

ISMA
ANNO 1994



Сумський
Національний
Аграрний
Університет

**ISMA University
of Applied Sciences**

**Sumy National Agrarian
University**

**MODERN PARADIGM OF PUBLIC
AND PRIVATE LAW AMIDST
SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

Scientific monograph

Volume 1



2023

*Recommended for printing and distribution via Internet
by the Academic Council of Baltic Research Institute
of Transformation Economic Area Problems according
to the Minutes № 8 dated 29.08.2023*

REVIEWERS:

Aristova Iryna Vasylivna, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative and Information Law, Sumy National Agrarian University;

Djakons Romans – Dr.sc.ing., Professor, Academician, President of ISMA University of Applied Sciences;

Klochko Alona Mykolaivna – Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of International Relations, Sumy National Agrarian University;

Rohovenko Oleh Volodymyrovych – PhD in Law, Associate Professor, Senior Lecturer at the Department of Administrative and Information Law, Dean of the Faculty of Law, Sumy National Agrarian University;

Kuznetsova Maryna Yuriivna – PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Private and Social Law, Sumy National Agrarian University.

Modern paradigm of public and private law amidst sustainable development : Scientific monograph. Vol. 1. Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2023. 420 p.

CONTENTS

SECTION 1. The national mechanism for implementing the Sustainable Development Goals in the conditions of the information society in Ukraine: the role of the legal mechanism and its components (Aristova I. V.)	1
1. Legal support as a component of the national mechanism for achieving the Sustainable Development Goals in the conditions of the information society in Ukraine: the role of the information concept of law	3
2. Public authorities as a component of the national mechanism for achieving the Sustainable Development Goals: peculiarities of legal status in the conditions of the information society in Ukraine.....	13
SECTION 2. Peculiarities of budgetary legal relations in the conditions of martial law in Ukraine (Blikhar M. M., Antsyferova M. V.).....	32
1. Characteristics of budgetary legal relations.....	33
2. Conceptual content of budgetary legal relations in the conditions of martial law in Ukraine	38
SECTION 3. Ecologization of higher education as a requirement of globalization processes: legal aspects (Bondar N. A.)	53
1. Integration of the sustainable development concept into education	54
2. Normative and legal principles of ensuring ecologization of higher education.....	58
3. Doctrinal approaches to the definitions of “ecological education” and “ecologization of higher education”	63
SECTION 4. The issue of implementation of European legal standards regarding the protection of the right to privacy in the legislation of Ukraine on the Unified State Demographic Register (Volokh O. K.)	72
1. Justification of intervention (compliance with the requirements of Law No. 5492-VI with the norms of the basic legislation).....	73
2. Compliance with the requirement of “law quality” (in particular, the predictability of Law No. 5492-VI).....	82
3. Compliance with the requirement regarding the proportionality of the intervention	87
3.1. The purpose of the intervention	87
3.2. The need for intervention	90

SECTION 5. Protection of the human right to food in peacetime and during armed conflicts (Volchenko N. V.)	95
1. The conceptual apparatus of international legal regulation of the right to food	97
2. Protection the individual right to food in international systems of human rights protection	103
3. Protection of the right to food by the norms of international humanitarian law	109
 SECTION 6. Actual problems of assistance to persons with disabilities under martial law (Horbachova K. M., Nezhevelo V. V.)...	120
1. Literature review, research methods and task formulation	121
2. Results and discussion.....	126
 SECTION 7. The Azov Sea and the Kerch Strait in the light of exceptions under Article 298(1) UNCLOS regarding disputes concerning maritime delimitation and historical titles (Gorbun O. O.)	135
1. Review of Article 298(1) of the UN Convention on the Law of the Sea in relation to the Azov Sea and the Kerch Strait.....	139
2. Disputes concerning the interpretation or application of Articles 15, 74 and 83 relating to sea boundary delimitations and the Azov Sea and the Kerch Strait	141
3. Disputes involving historic bays or titles and the Azov Sea and the Kerch Strait	146
 SECTION 8. Theoretical and legal analysis of mediation and its principles (Hres N. M.)	161
1. The concept of mediation as a form of alternative dispute resolution	162
2. Principles that identify mediation.....	165
 SECTION 9. General principles of harmonization of national legislation with the legislation of the European Union (Zadnipriana-Korinna M. Yu., Korinniy S. O.).....	178
1. Modern aspects of harmonization of legislation in national and European law	178
2. The process of harmonization of legislation on the example of European countries.....	185

SECTION 10. International standards in the field of labor rights protection as a factor of sustainable development (Zapara S. I.)	193
1. European Social Charter for the protection of the right to work.....	194
2. Council of Europe acts on labour dispute settlement.....	196
3. International Labour Organization conventions and recommendations for the protection of labour rights.....	199
SECTION 11. Main trends in the use of agricultural land in Ukraine (Ignatenko I. V., Fedchyshyn D. V.).....	210
1. Exercising of land lease rights on agricultural lands	212
2. Development of the market of agricultural land use.....	220
SECTION 12. The European concept of readmission as a challenge for the modern world: normative and applied dimension (Kazik T. V.)	230
1. General characteristics of the readmission policy.....	231
2. Peculiarities of cooperation between Ukraine and the EU regarding readmission: a short excursion into the past and the present.....	242
SECTION 13. The policy of the European Union in the sphere of agricultural production (Kachuriner V. L.).....	258
1. Characteristics of the European Union’s common agricultural policy.....	259
2. Approaches to the classification of instruments of the common agricultural policy of the European Union	270
3. Legal and market instruments of the policy of the European Union in the field of agricultural production	276
SECTION 14. Social protection of economic and legal rights of emigrants in the context of reforming veterinary legislation of Ukraine and preservation of human capital under conditions of war and digitalization (Klietsova N. V., Klietsov A. M.).....	286
1. International economic and legal guarantees of the right to work and social protection of Ukrainian labor emigrants under conditions of war and digitalization	287
2. Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)” as the key for preservation of DVM’s human capital under conditions of war and digitalization	296
3. The content of the Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)”.....	304

SECTION 15. Improvement of the legislation of Ukraine regarding the regulation of AI technologies in the banking sphere in the conditions of European integration (Klochko A. M.).....	333
1. Economic and legal principles of AI functioning and the impact of financial technologies on the development of the social relations.....	334
2. Proposals to optimize the legislation of Ukraine regarding the legal regulation of AI technologies in the context of strengthening European integration processes	339
SECTION 16. Business espionage (Kravchenko O. M.).....	353
1. Methods of protection of commercial business secrets in Ukraine.....	354
2. Business espionage.....	364
SECTION 17. Social and Legal development of vacations under martial law, taking into account the experience of EU countries (Kuznetsova M. Yu., Tkachenko V. V.)	377
1. The problem’s prerequisites emergence and the problem’s formulation.....	379
2. Analysis of existing methods of solving the problem and formulation of the task.....	384
3. The results	384
SECTION 18. Specialized environmental ombudsman as a factor in guaranteeing environmental rights in Ukraine (Lahoida T. V.)	397
1. Ombudsman institute in the mechanism of ensuring environmental rights and freedoms in Ukraine.....	399
2. Specialized environmental ombudsman: world experience and prospects for implementation in Ukraine.....	403

НАЦІОНАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ: РОЛЬ ЮРИДИЧНОГО МЕХАНІЗМУ ТА ЙОГО СКЛАДНИКІВ

Арістова І. В.

ВСТУП

Відомо, що Україна (як і інші 193 держави-члени ООН) прийняла Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу. Порядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року» від 25 вересня 2015 року № 70/1¹, а також ініціювала розробку власного національного механізму, який сприятиме досягненню 17 Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР). Зокрема, в Україні у 2019 році, було затверджено Національну доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна»², у якій було визначено 86 завдань національного розвитку, 172 індикатори (показники) для їх моніторингу, відповідні рекомендації.

Дослідження основних положень доповіді Генерального секретаря ООН на Саміті по Цілям сталого розвитку (вересень 2019 року)³ дозволили усвідомити існування трьох рівнів досягнення ЦСР: 1) глобальний рівень (надсистема) – міжнародні механізми; 2) місцевий рівень (система) – національні механізми (органи публічної влади, стратегії, плани, програми, нормативно-правова база та ін.); 3) діяльність людей (підсистема) – громадянське суспільство, представники наукової спільноти, приватний сектор та ін.). Таким чином, чітко визначено роль науковців та наукового забезпечення для досягнення ЦСР. З огляду на змістовне наповнення ЦСР та завдань національного розвитку, невід’ємними складовими системи наукового забезпечення ЦСР в Україні постають: управління та менеджмент;

¹ Перетворення нашого світу. Порядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року № 70 /1. URL: <https://goo.su/g5Gu> (дата звернення: 17.06.2023).

² Цілі сталого розвитку: Україна: Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <https://goo.su/mcoIJDc> (дата звернення: 17.06.2023).

³ Десятиріччя дій та звершень для сталого розвитку: Доповідь Генерального Секретаря ООН на Саміті з Цілей сталого розвитку у вересні 2019 року. URL: <https://goo.su/YDc9gsw> (дата звернення: 17.06.2023).

економічні науки; фінансові науки; екологічна наука; аграрна наука; юридична наука; комп'ютерні науки; технічні науки. Слід підкреслити, що окремі завдання можуть вимагати використання, наприклад, як лише юридичних інструментів, так і комплексного використання інструментів юридичної науки та комп'ютерних наук.

Вважаємо, що усі завдання та рекомендації, що містяться у Національній доповіді⁴, для свого вирішення потребують ґрунтовного аналізу щодо з'ясування місця кожної галузі науки (у тому числі і юридична галузь) та здійснення їх конструктивного об'єднаного внеску у досягнення ЦСР. Варто підкреслити, що, ґрунтуючись на положеннях Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 року № 722⁵, Національна Академія правових наук (далі – НАПрН) України впроваджує політику щодо формування відповідних напрямів юридичних розвідок. Аналогічна ситуація щодо напрямів наукових досліджень спостерігається і в рішеннях інших Академій наук України.

Важливо, що темою Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства (далі – WSIS) у 2023 році поставали напрями дій WSIS для покращення та прискорення досягнення Цілей сталого розвитку. Актуальним для України постає питання впровадження оголошених напрямів з огляду на нові тенденції, нові знання та існуючий передовий досвід. Враховуючи роль науки у розвитку інформаційного суспільства, вважаємо, що саме представники наукової спільноти мають зробити свій вагомий внесок у розробку ефективних механізмів досягнення Цілей сталого розвитку з використанням можливостей інформаційного суспільства.

Виходячи із зазначеного вище, очевидним постає актуальність теми даної роботи.

Мета дослідження – визначити роль та особливості правового та інституційного забезпечення юридичного механізму як складових національного механізму досягнення Цілей сталого розвитку в умовах інформаційного суспільства в Україні.

⁴ Цілі сталого розвитку: Україна: Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <https://goo.su/mcoIJDc> (дата звернення: 17.06.2023).

⁵ Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року :Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/722/2019> (дата звернення: 17.06.2023).

1. Правове забезпечення як складник національного механізму досягнення Цілей сталого розвитку в умовах інформаційного суспільства в Україні: роль інформаційної концепції права

Попередній контент-аналіз деяких завдань, індикаторів та рекомендацій, що закріплено у Національній доповіді⁶ (на наявність юридичного трактування у безпосередній формі), дозволив з'ясувати наступне. Наприклад, для розв'язання завдання 2.1 «Забезпечити доступність збалансованого харчування на рівні науково обґрунтованих норм для всіх верств населення»⁷ рекомендовано «стимулювання створення малих господарств (площа до 50 га), зокрема сімейних ферм, через удосконалення правової бази...»⁸ (йдеться про досягнення ЦСР № 2 – «Подолання голоду, розвиток сільського господарства»). Для досягнення ЦСР № 3 (Міцне здоров'я та благополуччя) рекомендовано «створення законодавчої бази для функціонування нової системи фінансування охорони здоров'я, яка базуватиметься на принципах соціальної відповідальності, прозорості та соціально-економічної обґрунтованості»⁹. Зокрема, для досягнення ЦСР № 4 (Якісна освіта) існує рекомендація щодо «реформування освітньої галузі, що передбачає оновлення стандартів освіти»¹⁰. Очевидно, що ефективна реалізація зазначених вище завдань та рекомендацій потребує зваженого об'єднання зусиль науковців, які є фахівцями з різних галузей національного права.

Пропонується для визначення місця та ролі юридичного механізму у досягненні ЦСР наступний алгоритм дій: 1. Визначення суспільних відносин, які потребують упорядкування за допомогою правових норм. 2. Аналіз характеру суспільних відносин (управлінські, трудові, майнові, інформаційні та ін.). 3. З'ясування рівня складності та структури суспільних відносин. 4. Пошук правових способів та засобів регулювання суспільних відносин, зважаючи на існуючий взаємозв'язок галузей права у системі національного права та тенденцію розвитку інформаційної концепції права в умовах інформаційного суспільства.

Виходячи із того, що місцевий рівень досягнення ЦСР передбачає розробку відповідного національного мех. анізму в Україні (органи

⁶ Цілі сталого розвитку: Україна: Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <https://goo.su/mcolJDe> (дата звернення: 17.06.2023).

⁷ Там само.

⁸ Там само.

⁹ Там само.

¹⁰ Там само.

публічної влади, стратегії, плани, програми, нормативно-правова база та ін.), вважаємо за доцільне акцентувати увагу на врахуванні умов розвитку інформаційного суспільства в Україні під час дослідження юридичної складової національного механізму досягнення ЦСР. Передусім йдеться про дослідження системи права України, правового статусу органів публічної влади в умовах інформаційного суспільства. Варто зазначити, що важливим є не лише розв'язання певних питань, але й їх постановка для спільного вирішення. Будемо у подальшому дотримуватися наведеної позиції.

Усвідомлюючи значення місця кожної галузі науки у формуванні зазначеного механізму, акцентуємо увагу на внеску юридичної науки, а саме, на новому підході щодо удосконалення системи права. У роботі відстоюється позиція, що правове забезпечення юридичного механізму постає невід'ємною складовою національного механізму досягнення ЦСР в умовах інформаційного суспільства.

Узагальнення результатів існуючих доктринальних досліджень^{11,12,13} дозволяють усвідомити відсутність усталеної позиції щодо розуміння системи національного права та підходів стосовно її удосконалення, тлумачення основних положень системного підходу, підстав для формування нових галузей права та їх місця у системі права України, а також ігнорування основних тенденцій розвитку інформаційного суспільства та цифрової економіки в Україні. Було запропоновано власний підхід задля пояснення поставлених питань¹⁴. Під час дослідження були враховані існуючі напрацювання як вчених-юристів, так і фахівців у сфері системного підходу та інформаційних технологій. Обґрунтування положень авторського підходу знайшли своє висвітлення у статті¹⁵. Вважаємо за доцільне навести основні висновки та пропозиції, що є актуальними і на цей час.

¹¹ Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко, В. С. Журавського та ін. 2-е вид., переробл. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2008. 688 с

¹² Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти): монографія. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2003. 304 с.

¹³ Мельник Р. С. Система адміністративного права України : монографія. Харків : Вид-во Харків. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. 398 с.

¹⁴ Арістова І.В. Система права України в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки. Приватне та публічне право. 2020. № 3. С. 44–51. DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2020.3.9>

¹⁵ Там само.

У попередніх публікаціях, наприклад, у статті¹⁶ вже зазначалося, що цифрова економіка постає однією із ознак інформаційного суспільства, яке, у свою чергу, потребує переосмислення ролі права, напрямів розвитку галузей права та їх взаємодії. Водночас, нові умови сьогодення зумовлюють і активізацію міждисциплінарних досліджень, на що свого часу звертали увагу юристи – фахівці в галузі інформаційного права^{17,18}, а сьогодні – до цього закликають і фахівці в галузі інформаційних технологій¹⁹. Йдеться передусім про використання знань загальної теорії права, інформаційного права, права інтелектуальної власності, загальної теорії функціональних систем, новітніх знань з інформаційних технологій, цифрової економіки.

Аналіз літератури, зокрема монографії²⁰, дозволив встановити, що основними інструментами цифрової економіки постають блокчейн, токен блокчейну, цифровий актив та смарт-контракт.

Варто підкреслити, що дослідження їх змісту та функціональних характеристик²¹ сприяли розумінню суттєвої динаміки формування інформаційних відносин. Дійсно, оскільки блокчейн – це структурована база даних, «ланцюжок блоків», де кожен пов’язаний з попереднім та містить в собі набір записів (інформації про події, людей, об’єкти, транзакції, серійні номери, видані кредити та ін.), то виникаючі суспільні відносини під час транзакції інформації чи при доступі до неї

¹⁶ Арістова І.В., Карпик Ю.А. Вплив цифрової економіки та європейської інтеграції на правотворчість у сфері інтелектуальної власності в умовах розбудови інформаційного суспільства та інформаційного законодавства в Україні. *Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union : Collective monograph*. Riga : Izdevniecība “Baltija Publishing”, 2020. P. 1. P. 255–288. DOI: 10.30525/978-9934-588-43-3/1.16 Available from: <http://dx.ua/8eVpr>

¹⁷ Арістова І. В., Курило В.І., Калугін О.Ю. Впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в аграрний сектор економіки України: організаційно-правовий аспект: монографія. За заг. ред. І. В. Арістової. К. : Редакційно-видавничий центр НУБіП України. 2014. 193 с.

¹⁸ Беляков К.І. Інформатизація в Україні: проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення : монографія. К. : КВЦ, 2008. 576 с.

¹⁹ Кудь О.О., Кучерявенко М.П., Смичок Є.М. Цифрові активи та їх економіко-правове регулювання : монографія. Харків : Право, 2019. 384 с.

²⁰ Там само.

²¹ Арістова І.В., Карпик Ю.А. Вплив цифрової економіки та європейської інтеграції на правотворчість у сфері інтелектуальної власності в умовах розбудови інформаційного суспільства та інформаційного законодавства в Україні. *Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union : Collective monograph*. Riga : Izdevniecība “Baltija Publishing”, 2020. P. 1. P. 255–288. DOI: 10.30525/978-9934-588-43-3/1.16 Available from: <http://dx.ua/8eVpr>

мають інформаційний характер. З'ясовано, що постійне збільшення виникаючих (ініційованих різними суб'єктами) інформаційних відносин зумовлено закладенням у технології блокчейн дуже важливих принципів функціонування: абсолютна прозорість, «довірчий» характер системи, відкритість та захищеність даних користувачів, доступність до історії транзакції усіх учасників, розподіленість реєстру²². Водночас, поява Методики діагностики характеристик токену розподіленого реєстру (блокчейну) на відповідність цифровому активу²³ дозволила гарантувати належну безпеку власникам цифрових активів і, як наслідок, активізувала виникнення інформаційних відносин.

Вважаємо за необхідне нагадати, що: 1) токен блокчейну – це одиниця обліку блокчейну²⁴; 2) цифровий актив – це інформаційний ресурс, похідний від права на цінність і такий, що обертається в розподіленому реєстрі у вигляді унікального ідентифікатора²⁵; 3) комплексні властивості токену блокчейну зводяться до виконання однієї важливої функції – допуску до інформаційного ресурсу, який, у свою чергу, надає доступ до певного комплексу прав на цінність, під якими прийнято розуміти майно, майнові та немайнові права, цінні папери, послуги, роботи, цифрові активи тощо²⁶. З огляду на зазначену функцію токену блокчейну, є усі підстави вважати, що виникають складні суспільні відносини, зокрема, інформаційно-майнові, в яких інформаційні відносини виконують допоміжну (забезпечувальну) роль. Що стосується впливу інструменту смарт-контракту на формування нових інформаційних відносин, то це питання вже знайшло своє висвітлення у іншому нашому дослідженні²⁷.

Таким чином, існують об'єктивні передумови динамічного розвитку інформаційних суспільних відносин в умовах розбудови інформаційного суспільства в Україні, що, у свою чергу, може потребувати і відповідного дієвого нормативного регулятора, про який зазначено, наприклад, у

²² Кудь О.О., Кучерявенко М.П., Смичок Є.М. Цифрові активи та їх економіко-правове регулювання : монографія. Харків : Право, 2019. С. 14.

²³ Там само. С. 54.

²⁴ Там само. С. 47.

²⁵ Там само. С. 351.

²⁶ Там само. С. 73.

²⁷ Арістова І.В., Карпик Ю.А. Вплив цифрової економіки та європейської інтеграції на правотворчість у сфері інтелектуальної власності в умовах розбудови інформаційного суспільства та інформаційного законодавства в Україні. Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union : Collective monograph. Riga : Izdevniecība "Baltija Publishing", 2020. P. 1. P. 255–288. DOI: 10.30525/978-9934-588-43-3/1.16 Available from: <http://dx.ua/8eBpr>

роботі²⁸. Вважаємо за важливе підкреслити, що у попередній авторській публікації²⁹ було обґрунтовано необхідність формування системного механізму охорони суспільних відносин, невід’ємними взаємодіючими складовими якого постають правова охорона та технологічна охорона (за допомогою інструментів цифрової економіки). Зрозуміло, що на удосконалення функціонування зазначеного механізму мають впливати узгоджені дії щодо удосконалення кожної із складових механізму. Пропонуємо, у рамках даної статті, акцентувати увагу на виробленні підходу щодо удосконалення першої складової – правового регулювання суспільних відносин в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки в Україні, передусім, системи національного права в нових умовах сьогодення.

Переходячи до викладення авторського підходу, вважаємо за необхідне передусім визначити його вихідні положення: 1) система національного права є складовою частиною своєї надсистеми – національної правової системи; 2) система національного права призначена виконувати одну із функцій надсистеми в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки в Україні; 3) системоутворюючий чинник системи національного права – це мета, яку необхідно досягнути; 4) система національного права, у свою чергу, є надсистемою систем галузей права, які призначені здійснювати відповідні функції системи національного права; 5) в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки в Україні динамічно розвиваються інформаційна сфера суспільства та інформаційні суспільні відносини.

Задля формування пропозицій щодо удосконалення системи національного права в нових умовах сьогодення вважаємо за доцільне навести окремі положення авторської публікації³⁰, в яких відображена генеза поглядів авторки цієї статті щодо змісту поняття «інтегративна

²⁸ Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко, В. С. Журавського та ін. 2-е вид., перероб і допов. К.: Юрінком Інтер, 2008. С. 387.

²⁹ Арістова І.В., Карпик Ю.А. Вплив цифрової економіки та європейської інтеграції на правотворчість у сфері інтелектуальної власності в умовах розбудови інформаційного суспільства та інформаційного законодавства в Україні. *Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union : Collective monograph*. Riga : Izdevniecība “Baltija Publishing”, 2020. Р. 1. Р. 255–288. DOI: 10.30525/978-9934-588-43-3/1.16 Available from: <http://dx.ua/8eVpr>

³⁰ Арістова І. В. Теоретико-правові засади інформаційних правовідносин. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології : колективна монографія. Київ: КВУЦ, 2019. С. 36–62.

інформаційна сфера» та його зв'язку з поняттям «система національного права».

Варто підкреслити, що розумінню суспільних відносин (правовідносин) в інформаційній сфері значною мірою сприяло введення в науковий обіг (ще у 2012 році) поняття «інтегративна інформаційна сфера», а також дослідження її структури³¹. Подальше усвідомлення змісту цього поняття дозволило розглядати інтегративну інформаційну сферу як модель правової сфери суспільства, що «пронизана» інформацією. Це підтверджується тим, що: 1) інформація є однією із гранично узагальнюючих категорій; 2) за своєю суттю і суспільні відносини, і правовідносини мають інформаційний характер. Пропонуємо в межах науки «інформаційне право» розвинути «інформаційну концепцію права» як вчення про інформаційну сутність права, яке було підтримано практично всіма дослідниками (наприклад, О.В. Кохановською³²).

На наше переконання, недостатньо назвати правову сферу «інформаційною системою»: необхідно досліджувати правову сферу з позицій системного підходу. До речі, авторка цієї роботи неодноразово доповідала на різноманітних науково-практичних конференціях (наприклад³³) результати своїх досліджень щодо конструктивного використання галузевими юридичними науками системно-структурного методу пізнання правових явищ, які мають розглядатися як елементи системи. На нашу думку, таке бачення потребує здійснення наступного важливого кроку, а саме, наукового пошуку у напрямку визначення поняття «система», яке використовується у юриспруденції і базується на принципах й законах формування та розвитку природних систем. Обґрунтуванням зазначеного напрямку дослідження постає одне із фундаментальних положень системного підходу, відповідно до якого «система» постає тим ізоморфним

³¹ Арістова І.В., Чернадчук В.Д. Концепція інформаційних правовідносин: сутність та особливості використання у сфері банківської діяльності. *Інформація і право*. 2012. № 3 (6). С. 47–56.

³² Кохановська О.В. Основні теорії у сфері інформаційних правовідносин: концепція інформаційних прав як приватноправового інституту і теорія інформаційного права як галузі права у сучасній правовій доктрині України. *Приватне право*. 2013 № 1. С. 186–200.

³³ Арістова І.В. Проблема взаємодії галузей національного права: методологічні засади / Матеріали IV Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні питання вітчизняної юридичної науки» (м. Суми, 13–14 квітня 2017 р.). Суми : вид-во СНАУ, 2017. С. 42–45.

принципом, який проникає через усі кордони, що історично склалися між різними науками³⁴.

Проведений у роботі аналіз доктринальних досліджень у галузі юриспруденції щодо розуміння понять «система», «правова система», «система права» (наприклад, робота³⁵) дозволив дійти висновку, що усі існуючі визначення поняття «система» є випадковими, не відображають справжніх сутнісних властивостей і тому, звичайно, не є конструктивними, тобто, не допомагають ставити нові, більш масштабні питання для дослідника. У зв'язку із зазначеним, вважалося за можливе запропонувати використання загальної теорії функціональних систем під час проведення наукових досліджень правової сфери – системи національного права. У попередній авторській роботі³⁶ відстоюється позиція, що розгляд правової сфери як системи має виходити із наступних положень цієї теорії.

1. Обов'язковим положенням для усіх напрямів системного підходу є пошук та формулювання системоутворюючого чинника. Рішення цієї ключової проблеми впливає як на визначення поняття «система», так і на усю стратегію його застосування у дослідницькій роботі. Йдеться про те, що у виразах «упорядкована взаємодія», «організована взаємодія» відсутній чинник, що упорядковує цю взаємодію.

2. Формування системи підпорядковано отриманню конкретного корисного результату. Лише результат може змінити неорганізовану множину на організовану. Будь-який компонент може увійти до складу системи лише у тому разі, якщо він вносить свою частку сприяння у отримання запрограмованого результату.

3. Задля досягнення результату (мети) система може «піти» на найбільші зміни у взаємодії своїх компонентів. Мається на увазі те, що усуваються із активної діяльності ті зв'язки між компонентами системи, які не допомагають отриманню корисного результату. Передбаченню поведінки системи сприяє концентрація уваги на характері зв'язків, що існують між компонентами системи, а не на самих компонентах. Системи, що складаються із частин абсолютно

³⁴ Арістова І.В. Система права України в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки. Приватне та публічне право. 2020. № 3. С. 44–51. DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2020.3.9>

³⁵ Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти): монографія. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2003. С. 9–60.

³⁶ Арістова І. В. Теоретико-правові засади інформаційних правовідносин. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології: колективна монографія. Київ: КВУЦ, 2019. С. 36–62.

різної природи та мають зовсім несхожі функції, підпорядковуються однаковим загальним законам організації.

Слід підкреслити, що природні системи у цій статті розглядаються як стандарт формування, функціонування та розвитку будь-якої іншої системи, у тому числі системи права та системи певної галузі права, що цілком узгоджується з останнім положенням загальної теорії функціональних систем³⁷.

Як було запропоновано у роботі³⁸, поняття «система права» доцільно визначати, ґрунтуючись на визначенні поняття «система» із загальної теорії функціональних систем: це сукупність вибірково включених компонентів, у яких взаємодія та взаємовідносини набувають характеру компонентів на отримання сфокусованого корисного результату. Важливо зрозуміти, що, відповідно до загальної теорії функціональних систем: а) компонент (елемент) системи має певні «ступені свободи» (зв'язки). Корисні зв'язки завжди підпорядковані досягненню результату системи; б) системи функціонують як «ціле» задля досягнення корисного результату; в) у системі, яка функціонує, завжди виникають емерджентні властивості (якісно нові); г) емерджентні властивості системи відрізняються від властивостей (їх суми) компонентів системи.

Підкреслимо, що для визначення складу системи права необхідно передусім встановити адекватні (сутнісні) критерії класифікації, відповідно до яких формуються повний опис системи. У роботі пропонується акцентувати увагу на сутнісному критерії класифікації – «предмет правового регулювання», тобто, на сфері суспільних відносин. Таким чином, система права формується, зважаючи на різноманітні сфери суспільних відносин: сфера управлінських відносин, сфера публічно-сервісних відносин, сфера трудових відносин, сфера інформаційних відносин та ін. Сфери суспільних відносин постають різноманітними предметами правового регулювання, регулюються відповідними галузевими нормами права (адміністративного, трудового, цивільного, інформаційного та ін.). При цьому, норми права (за галузями) розглядаються як підсистеми системи права. Оскільки системоутворюючим чинником системи права постає мета – «належний правопорядок у суспільстві», то, очевидно, що і кожна підсистема має

³⁷ Арістова І.В. Система права України в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки. *Приватне та публічне право*. 2020. № 3. С. 44–51. DOI: <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2020.3.9>

³⁸ Арістова І. В. Теоретико-правові засади інформаційних правовідносин. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології: колективна монографія. Київ : КВУЦ, 2019. С. 36–62.

«зробити свій внесок» у досягнення зазначеного результату, «корисно» взаємодіючи з іншими підсистемами. Вважаємо за доцільне нагадати, що у сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства не лише збільшується обсяг інформації (зокрема, правової), але й усвідомлюється її значення та роль у процесах соціальної взаємодії.

Зазначена тенденція, серед іншого, вплинула і на виникнення інформаційної сфери – сфери суспільних інформаційних відносин, і на отримання стрімкої динаміки формування інформаційних відносин, і на формування потреби у їх впорядкуванні за допомогою відповідних норм – норм інформаційного права. Переходячи від загального до конкретного, слід зазначити, що системоутворюючим чинником підсистеми інформаційного права постає мета – належний правопорядок у визначеній інформаційній сфері. Водночас, ця мета повинна узгоджуватися із метою правової сфери (як системи) – системи права. Враховуючи те, що інформація «проникає» в усі сфери суспільних відносин, вважаємо, що саме наука інформаційного права покликана очолити науковий пошук шляхів ефективного досягнення мети формування та функціонування системи права (правової сфери).

Відомо³⁹, що механізм правового регулювання (надалі – МПР) призначений для досягнення належного правопорядку у суспільстві. Усвідомлюючи необхідність дослідження усіх стадій МПР та усіх правових засобів, вважаємо за можливо акцентувати увагу на одному із правових засобів – правовідносинах, які аналізуються у межах другої стадії МПР, зважаючи на першу стадію (нормотворення)⁴⁰. Слід підкреслити, що і МПР, і правовідносини також досліджуються з позиції загальної теорії функціональних систем. Тобто, мета є системоутворюючим чинником.

Якщо мета не може бути досягнута в межах одного (простого) правовідношення, то формується: 1) складне правовідношення, яке може включати однорідні галузеві правовідношення (наприклад, два інформаційних правовідношення: інформаційно-інформаційне), якщо мета пов'язана саме з інформаційною сферою; 2) складне комплексне правовідношення, яке може включати різнорідні галузеві правовідносини (наприклад, інформаційно-адміністративне). Інформаційне правовідношення постає основним, оскільки мета пов'язана з інформаційною сферою, а адміністративне є забезпечувальним, оскільки допомагає здійсненню інформаційного правовідношення. Тобто, це приклад «взаємодії» інформаційної сфери та сфери управлінських відносин; 3) складне комплексне правовідношення, яке може включати

³⁹ Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. Вид. 2-е, перероб. і доп. Харків: Еспада, 2009. С. 684–688.

⁴⁰ Там само.

різномірні галузеві правовідносини (наприклад, адміністративно-інформаційне). Адміністративне правовідношення постає основним, оскільки у даному випадку мета пов'язана із сферою управлінських відносин, а інформаційне є забезпечувальним. Це також приклад «взаємодії» сфери управлінських відносин з інформаційною сферою. До речі, аналогічна модель формується у випадку «взаємодії» інформаційної сфери із іншими сферами суспільних відносин. Таким чином, існують усі підстави вважати, що система права є, по суті, інтегративною інформаційною системою (сферою)⁴¹.

У зв'язку з цим у роботах^{42,43} пропонувалося називати суспільні відносини в інтегративній інформаційній сфері, що урегульовані нормами права, правовідносинами в інтегративній інформаційній сфері. Склад правовідносин наступний: 1) прості (галузеві) правовідносини – адміністративні, цивільні, трудові, інформаційні («чисті») та ін., які можуть мати як основний, так і забезпечувальний характер; 2) складні (галузеві) правовідносини – адміністративно-адміністративні, цивільно-цивільні, інформаційно-інформаційні та ін.; 3) складні (комплексні) правовідносини, в яких інформаційні («чисті») правовідносини постають основними – інформаційно-адміністративне, інформаційно-трудове, інформаційно-адміністративно-адміністративне та ін.; 4) складні (комплексні) правовідносини, в яких інформаційні («чисті») правовідносини постають забезпечувальними – адміністративно-інформаційне, майново-інформаційне та ін.⁴⁴

Дійсно, у випадку виникнення складних (комплексних) правовідносин, наприклад, із першого простого галузевого правовідношення (адміністративного) та другого простого галузевого правовідношення (інформаційного) формується адміністративно-інформаційне правовідношення. При цьому адміністративно-інформаційні правовідносини – це складні управлінсько-інформаційні відносини, що урегульовані нормами адміністративного та інформаційного права. Водночас, складні

⁴¹ Арістова І. В. Теоретико-правові засади інформаційних правовідносин. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології: колективна монографія. Київ : КВУЦ, 2019. С. 36–62.

⁴² Там само.

⁴³ Арістова І.В., Чернадчук В.Д. Концепція інформаційних правовідносин: сутність та особливості використання у сфері банківської діяльності. *Інформація і право*. 2012. № 3 (6). С. 47–56.

⁴⁴ Арістова І. В. Теоретико-правові засади інформаційних правовідносин. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології: колективна монографія. Київ : КВУЦ, 2019. С. 36–62.

(комплексні) інформаційно-адміністративні правовідносини – це складні інформаційно-управлінські відносини, що урегульовані нормами інформаційного та адміністративного права. Нагадаємо, що «чисті» інформаційні правовідносини – це суто інформаційні («чисті») відносини, урегульовані нормами інформаційного права⁴⁵. До речі, суто інформаційними («чистими») відносинами постають суспільні відносини з приводу обігу інформації – створення, збирання, одержання, обробка, зберігання, використання, поширення, охорона та захист⁴⁶.

Таким чином, проведені у межах цієї статті дослідження дозволили розвинути існуючу «інформаційну концепцію права» в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки в Україні. Доведено, що «інформаційність» системи національного права проявляється як у інформаційній сутності будь-якої норми права (цивільного, адміністративного, трудового та ін. права), так і у посиленні взаємодії будь-якої норми права з нормами інформаційного права у нових умовах сьогодення. Такий підхід дозволяє адекватно реагувати на порушення правопорядку у інформаційному суспільстві, суттєвою ознакою якого є цифрова економіка з відповідними інноваційними цифровими інструментами.

2. Органи публічної влади як складник національного механізму досягнення Цілей сталого розвитку: особливості правового статусу в умовах інформаційного суспільства в Україні

У першій частині цього розділу акцентувалася увага на складових національного механізму досягнення ЦСР, зокрема, з урахуванням ролі юридичної науки у зазначеному процесі в умовах інформаційного суспільства в Україні. Аналіз положень Національної доповіді «Цілі Сталого розвитку: Україна»⁴⁷ дозволив усвідомити важливе значення органів публічної влади України у формуванні інституційного забезпечення досягнення ЦСР.

Слід зазначити, що процес визначення завдань ЦСР відбувався за певними напрямками, одним із яких був напрям – ефективне управління. У Національній доповіді зафіксовано тлумачення цього поняття, а саме: «Підґрунтям реалізації ЦСР є розбудова на всіх

⁴⁵ Арістова І.В., Чернадчук В.Д. Концепція інформаційних правовідносин: сутність та особливості використання у сфері банківської діяльності. *Інформація і право*. 2012. № 3 (6). С. 47–56.

⁴⁶ Там само.

⁴⁷ Цілі сталого розвитку: Україна: Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <https://goo.su/mcoIJDC> (дата звернення: 17.06.2023).

рівнях відкритої спільноти, інституційно спроможної до ефективних дій. Таке управління передбачає: забезпечення особистої безпеки громадян, верховенство права та справедливого правосуддя; подолання організаційно-фінансових засад злочинної діяльності, корупції; підвищення ефективності дій органів державної влади та місцевого самоврядування на основі відкритості та прозорості прийняття рішень і громадського контролю за їх виконанням. Розбудова миру, зміцнення соціальної згуртованості та зниження рівня конфліктості за всіма суспільно-значущими чинниками значною мірою залежать від дієвості органів державної влади та місцевого самоврядування. Для виконання завдань у цій сфері необхідно забезпечити повноту участі громадян у державному управлінні та житті місцевих громад, поширити практику публічно-приватного партнерства, застосовувати комунікаційні технології тощо»⁴⁸.

Водночас, це знайшло своє відображення у Цілі № 16 «Мир, справедливість та сильні інститути», а також формулюванні відповідного завдання 16.7 – «Підвищити ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування»⁴⁹. Варто підкреслити, що у Національній доповіді наголошується, що від досягнення цієї цілі в Україні значною мірою залежить досягнення всіх інших Цілей сталого розвитку⁵⁰. Це ще раз засвідчує актуальність дослідження інституційного забезпечення.

Як зазначено у Національній доповіді⁵¹, на шляху досягнення ЦСР існують ризики, зумовлені недостатньою ефективністю діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Розробники Національної доповіді вважають, що основним засобом зміцнення дієвості органів державної влади та місцевого самоврядування є забезпечення повноти участі громадян в управлінні справами держави та місцевих громад. Ключовим чинником перетворень у цій сфері є зміна технологій комунікації управлінських інститутів між собою та з організаціями громадянського суспільства, що передбачає упровадження засобів оперативних міжвідомчих комунікацій, відкритого суспільного діалогу, постійного моніторингу ефективності управлінських рішень. Такі можливості, зокрема, надає впровадження електронного урядування⁵².

⁴⁸ Цілі сталого розвитку: Україна: Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <https://goo.su/mcoIJDc> (дата звернення: 17.06.2023). С. 10, 11.

⁴⁹ Там само. С. 115.

⁵⁰ Там само. С. 118.

⁵¹ Там само. С. 120.

⁵² Там само.

На нашу думку, важливою частиною зазначеної Національної доповіді є Додаток 3 – «Інформаційне забезпечення моніторингу досягнення ЦСР». Зокрема, у Додатку зазначається, що реалізація ЦСР потребує удосконалення процесу прийняття управлінських рішень на основі аналізу відповідної статистичної інформації. Моніторинг стану виконання завдань для досягнення ЦСР вимагає відповідного інформаційно-аналітичного забезпечення із застосуванням комплексних підходів та використанням різних джерел даних. Водночас, наголошується на необхідності впровадження комплексного підходу до дослідження прогресу на шляху досягнення ЦСР, який полягає у застосуванні різноманітних типів інформації, які дозволять визначити масштаби та напрями зрушень, виявити прямі та приховані причинно-наслідкові зв'язки та фактори найбільш вагомого впливу для подальшого використання у процесі розроблення відповідної державної політики⁵³.

У Додатку 3 також звертається увага на існуванні проблем, які можуть ускладнювати проведення якісного моніторингу ЦСР, зокрема на національному рівні. А саме, йдеться про відсутність методології та методики обчислення ряду індикаторів; відсутність методики аналізу відповідності національних індикаторів міжнародним стандартам; відсутність нормативного акту, що визначає ЦОВВ, який є відповідальним за розробку порядку ведення моніторингу як на міжнародному, так і на національному рівні, а також ЦОВВ, відповідальні за надання інформації; недостатність вітчизняної інформаційної бази, що спричинює необхідність запровадження спеціальних обстежень⁵⁴.

Аналіз положень Національної доповіді, а також рішень Всесвітнього саміту з питань інформаційного суспільства (WSIS, 2023 р.)⁵⁵, дозволяє усвідомити необхідність конструктивного впровадження усіх можливостей інформаційного суспільства для формування ефективного інституційного забезпечення досягнення ЦСР, у тому числі ефективної діяльності органів публічної влади України під час управління та моніторингу досягнень ЦСР.

⁵³ Цілі сталого розвитку: Україна: Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. С. 173. URL: <https://goo.su/mcoIJDc> (дата звернення: 17.06.2023).

⁵⁴ Там само. С. 174.

⁵⁵ World Summit on the Information Society Forum 2023. URL: <https://www.itu.int/net4/wsis/forum/2023/> (дата звернення: 17.06.2023).

Важливо зазначити, що водночас і Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки⁵⁶, також ставить перед органами публічної влади України нові креативні завдання, які потребують нестандартних рішень, нових ініціатив, впровадження ефективного ресурсного менеджменту з використанням Інтернету речей, «розумних мереж», володіння цифровою компетенцією та навичками і т. ін.

Опрацювання положень Національної доповіді сприяло розумінню, що органи публічної влади України мають реалізовувати різноманітні функції для виконання відповідних завдань, зокрема управлінську, публічно-сервісну, інформаційну. Виникає закономірне питання: чи існують відповідні повноваження для реалізації зазначених функцій, чи мають вони своє законодавче закріплення?

Передусім, слід підкреслити, що на сьогоднішній день в Україні відсутні комплексні наукові роботи, присвячені аналізу правового статусу органів публічної влади в умовах інформаційного суспільства (за виключенням авторської публікації⁵⁷). На нашу думку, необхідність розробки національного механізму досягнення ЦСР, зокрема його юридичної частини (юридичного механізму), об'єктивно вимагає переосмислення результатів зазначеної статті у контексті їх корисності задля формування ефективного інституційного забезпечення національного механізму досягнення ЦСР. Для зручності сприйняття цих результатів, вважаємо за доцільне навести основні положення статті⁵⁸.

Передусім, слід зазначити, що основна увага була приділена окремим складовим органів публічної влади України, а саме, органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, оскільки саме вони є одними із основних суб'єктів розбудови інформаційного суспільства в Україні. До речі, ці органи також складають основу інституційного забезпечення національного механізму досягнення ЦСР. Під час дослідження у статті⁵⁹ зазначені органи публічної влади, з огляду на функції, які вони виконують (управлінська, публічно-

⁵⁶ Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://goo.gl/zoUzYE> (дата звернення: 17.06.2023).

⁵⁷ Арістова І.В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: методологія дослідження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Вип. № 58. Т. 1. 2019. С. 177–186. URL: <https://drive.google.com/file/d/1uf7bwhcul5fGJoQ4lnQeqY-yNQsFvlq3/view?usp=sharing>

⁵⁸ Там само.

⁵⁹ Там само.

сервісна, інформаційна), у межах висунутої гіпотези, розглядалися і як суб'єкти адміністративного права, і як суб'єкти інформаційного права. І справедливості такої гіпотези необхідно було довести. Для цього використовувалася методологія наукової діяльності як вчення про організацію наукової діяльності у сфері, зокрема, адміністративного та інформаційного права⁶⁰.

На нашу думку, варто дати додаткові пояснення. Передусім, слід зазначити, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування України є різновидом суб'єктів адміністративного права (наприклад⁶¹). Водночас, останнім часом з'явилися наукові дослідження, у яких обгрунтовано, що зазначені органи, реалізуючи інформаційну функцію та постаючи суб'єктами інформаційних відносин, є суб'єктами інформаційного права (наприклад^{62,63,64}). Вважаємо за необхідне підкреслити, що у юридичному середовищі відсутня узгоджена позиція щодо належності зазначених органів публічної влади України до суб'єктів інформаційного права (наприклад^{65,66}). Таким чином, наведена ситуація постає додатковим аргументом на користь проведення ґрунтовного дослідження правового статусу зазначених органів

⁶⁰ Арістова І.В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: методологія дослідження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Вип. № 58. Т. 1. 2019. С. 177–186. URL: <https://drive.google.com/file/d/1uf7bwhcul5fGJoQ4lnQeqY-yNQsFvIq3/view?usp=sharing>

⁶¹ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2-х т. Т. 1: Загальна частина. Ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова) та ін. К. : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. С. 185.

⁶² Арістова І.В., Запара С.І. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти реалізації національної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні: цілі, завдання, функції, повноваження, напрямки удосконалення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2017. Вип. 43 (2). С. 16–28.

⁶³ Арістова І. В., Кузнецова М. Ю. Реалізація інформаційно-правового статусу органів виконавчої влади України в інформаційних правовідносинах : монографія / За заг. ред. І. В. Арістової. К. : Видавничий центр НУБіП України, 2015. С. 72–90.

⁶⁴ Арістова І. В. Стадник Р.І. Органи виконавчої влади України як розпорядники публічної інформації: теоретико-правові та практичні питання: монографія / За заг. ред. І. В. Арістової. К. : Видавничий центр НУБіП України 2018. С. 78–92; 193–195.

⁶⁵ Мельник Р. С. Система адміністративного права України : монографія. Харків : Вид-во Харків. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. С. 321–351.

⁶⁶ Мельник Р.С. Новий погляд на «вічну» проблему : предмет адміністративного права. Питання адміністративного права. Книга друга. Харків, ТОВ «Оберіг», 2018. С. 33–52.

публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства, спираючись на методологію наукової діяльності⁶⁷.

Вважаємо, що корисно акцентувати увагу на «схемі методології наукового дослідження органів публічної влади України як суб'єктів адміністративного та інформаційного права». Вона наступна: 1) характеристика наукової діяльності щодо вказаних органів (особливості, принципи, умови, норми наукової діяльності); 2) логічна структура наукової діяльності щодо наведених органів публічної влади України (суб'єкт, об'єкт, предмет, форма, засоби, методи, результати наукової діяльності); 3) часова структура наукової діяльності зазначених органів (фази, стадії, етапи наукової діяльності).

Надамо інформацію щодо окремих елементів наведеної схеми, які, на наш погляд, заслуговують на особливу увагу у контексті їх правового статусу. Зокрема, йдеться про один із компонентів логічної структури – засоби та методи наукового дослідження. На нашу думку, розвиток науки «адміністративне право» та «інформаційне право» потребує як зваженого використання та удосконалення існуючих у інших науках (передусім юридичних) засобів наукового пізнання, так і розробки нових. До речі, усі засоби наукового пізнання характеризуються тим, що їх створюють та застосовують задля досягнення тих чи інших цілей. Вважаємо, що в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні, у тому числі динамічного впровадження в усі сфери життя життєвих інформаційних технологій, особлива роль має належати інформаційним засобам пізнання. Саме ці засоби пізнання сприяють підвищенню ефективності наукової комунікації, значно спрощують обробку статистичних даних, зокрема, щодо діяльності суб'єктів публічної влади в Україні стосовно доступу до публічної інформації, захисту персональних даних, створення різноманітних реєстрів інформації, надання публічних (інформаційних, адміністративних) послуг тощо.

В умовах розвитку інформаційного суспільства, заснованого на знанні, значна увага приділяється методу моделювання, який тісно пов'язаний із експериментом, тобто, йдеться про так званий модельний експеримент. Водночас, на наш погляд, заслуговує на особливу увагу також і особливий вид моделювання – уявний експеримент, який допомагає виявити «у чистому вигляді» найбільш важливі, суттєві зв'язки та відношення, у думках «програти» можливі ситуації, відсіяти

⁶⁷ Арістова І.В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: методологія дослідження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Вип. № 58. Т. 1. 2019. С. 177–186. URL: <https://drive.google.com/file/d/1uf7bwhcul5fGJoQ4lnQeqY-yNQsFvlq3/view?usp=sharing>

непотрібні варіанти⁶⁸. На нашу думку, цікавим, як з наукової, так і практичної точки зору, постає те, що метод моделювання слугує також способом конструювання чогось нового, того, що не існувало раніше у практиці. Модель органів публічної влади України, наприклад, як суб'єктів інформаційного права, дійсно, буде конструювати нове, а саме: правовий статус органів виконавчої влади та органи місцевого самоврядування України ніколи раніше не досліджувалася у контексті однієї із складових системи інформаційного права. При цьому будуть створюватися моделі-гіпотези, що будуть виявляти механізми зв'язку між компонентами об'єкта, що досліджується, а потім перевірятися на практиці⁶⁹. До речі, саме у такому розумінні метод моделювання останнім часом достатньо широко використовується у суспільних науках.

Вважаємо за доцільне надати бачення часової структури методології наукового дослідження⁷⁰. Передусім, слід відмітити, що в умовах розвитку інформаційного суспільства організацію наукової діяльності щодо органів публічної влади України, як суб'єктів адміністративного та інформаційного права, доцільно досліджувати у проектній формі⁷¹. Тобто, наукове дослідження має проектуватися, а саме формується завершений цикл наукової діяльності, який визначається трьома фазами: 1) фаза проектування, результатом якої є наукова гіпотеза та модель (система), яка формує план її реалізації; 2) технологічна стадія – перевірка гіпотези (реалізація системи); 3) рефлексивна фаза – проведення оцінки: чи потрібно коригування гіпотези (моделі)⁷².

Дослідження показали, що логічна структура першої фази загально визнана і вона є універсальною для усіх галузей знань, тобто, і для адміністративного та інформаційного права: виявлення протиріч – постановка проблеми – визначення об'єкта та предмета дослідження – формулювання його мети – побудова наукової гіпотези – визначення задач дослідження. Вважаємо за необхідне акцентувати увагу на тому,

⁶⁸ Арістова І.В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: методологія дослідження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Вип. № 58. Т. 1. 2019. С. 177–186. URL: <https://drive.google.com/file/d/1uf7bwhcul5fGJoQ4lnQeqY-yNQsFvlq3/view?usp=sharing>

⁶⁹ Там само.

⁷⁰ Там само.

⁷¹ Арістова І. В. Становлення науки «інформаційне право»: питання методології. Ч. I. Публічне право. 2016 р. № 2. С. 245–250.

⁷² Арістова І.В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: методологія дослідження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Вип. № 58. Т. 1. 2019. С. 177–186. URL: <https://drive.google.com/file/d/1uf7bwhcul5fGJoQ4lnQeqY-yNQsFvlq3/view?usp=sharing>

що на цій фазі проектується система наукового знання щодо органів публічної влади України як суб'єктів адміністративного та інформаційного права, яку саме має намір побудувати дослідник (суб'єкт). Слід також підкреслити, що фаза проектування включає до себе наступні основні стадії: 1) концептуальна; 2) побудова гіпотези; 3) конструювання; 4) технологічна підготовка дослідження.

На наше переконання, один із корисних етапів концептуальної стадії пов'язаний із найважливішим методом пізнання – виявлення наукових протиріч. Сьогоднішній стан розвитку юридичної науки в Україні свідчить про те, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування України розглядаються переважно як суб'єкти адміністративного права⁷³. Водночас, зазначені органи є учасниками і інформаційних відносин, які динамічно формуються в умовах розбудови інформаційного суспільства в Україні, про що свідчать, зокрема, положення відповідних нормативно-правових актів (наприклад, Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки»⁷⁴).

Деякі фахівці в галузі адміністративного права, визнаючи, з одного боку, участь органів виконавчої влади у інформаційних відносинах, з іншого боку, вважають, що правове регулювання інформаційних відносин за участі зазначених органів пов'язано із реалізацією норм адміністративного права. Тобто, йдеться про те, що: 1) правовою формою інформаційних суспільних відносин є адміністративні правовідносини; 2) органи виконавчої влади України є суб'єктами адміністративних правовідносин, а отже, і суб'єктами адміністративного права^{75,76}.

На нашу думку, слід передусім враховувати те, що інформаційні відносини не є предметом адміністративного права, що підтверджується аналізом цього предмету, який наведений, наприклад, у роботі⁷⁷. Це означає, що суб'єкти інформаційних відносин можуть бути адресатами

⁷³ Мельник Р.С. Новий погляд на «вічну» проблему : предмет адміністративного права. Питання адміністративного права. Книга друга. Харків, ТОВ «Оберіг», 2018. С. 33–52

⁷⁴ Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року. URL: <https://goo.gl/oRp05P> (дата звернення 17.06.2023).

⁷⁵ Біленська Д.О. Адміністративно-правове регулювання інформаційних відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2016, 21 с.

⁷⁶ Галинська К.Ю. Адміністративно-правове забезпечення інформаційного правопорядку в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2016, 18 с.

⁷⁷ Стеценко С. Г. Сучасний погляд на предмет адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 20–26.

права, тобто, тими, які перебувають під дією права, а саме, інформаційного права. Вони визнаються в якості абстрактної правової особи, можливим носієм інформаційних прав та обов'язків. Для даного дослідження це означає, що органи публічної влади України за певних умов можуть бути суб'єктами інформаційного права, а також потенційними суб'єктами інформаційних правовідносин. Тобто, незважаючи на те, що зазначені органи публічної влади України загально визнані у юридичному середовищі суб'єктами саме адміністративного права, є усі підстави для дослідження зазначених органів і як суб'єктів інформаційного права.

До речі, згодом, після концептуальної стадії дослідження, буде опрацьовуватися стадія побудови гіпотези та формуватися модель (система), яка формує план її реалізації. Варто підкреслити, що саме на цій стадії і з'явиться можливість висунути гіпотезу, відповідно до якої зазначені органи публічної влади України можуть бути під час розбудови інформаційного суспільства і суб'єктами адміністративного права, і суб'єктами інформаційного права. А вже на технологічній стадії – здійснити ґрунтовну її перевірку.

Водночас, на концептуальній стадії нашого наукового дослідження вважаємо за доцільне визначити основні засади, якими пропонуємо керуватися під час розробки плану реалізації моделі та перевірки гіпотези. На нашу думку, слід зважати на наступне:

1) існування інформаційних відносин (як одного із видів суспільних відносин) є підтвердженим фактом: а) інформаційні відносини, наприклад, виникають під час створення, збирання, оброблення, накопичення, зберігання, пошуку, поширювання інформації; отримання (на інформаційний запит) публічної інформації (є на сьогодні основними) та ін.; б) законодавчо також визнано існування інформаційних відносин, а також їх суб'єктів (у тому числі, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування) та об'єкта (інформації) – ст. 4 Закону України «Про інформацію»⁷⁸.

2) значна кількість інформаційних відносин потребує свого правового регулювання; з розбудовою інформаційного суспільства в Україні зростає соціальна значущість інформаційних відносин, а отже, і необхідність їх належного упорядкування за допомогою правових засобів;

3) виникла потреба у формуванні нової галузі права – «інформаційне право», яке вважається самостійною, комплексною галуззю права, якій притаманний свій специфічний предмет та методи, які запозичені із інших фундаментальних галузей права – імперативний

⁷⁸ Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 року. URL: <https://goo.gl/ht1D7a> (дата звернення 17.06.2023).

та диспозитивний⁷⁹; специфічні групи інформаційних відносин складають відособлений предмет регулювання, який, водночас, тісно взаємодіє з іншими галузями права;

4) існує класифікація норм права «за предметом правового регулювання» (тобто, за галузями права): норми конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного, інформаційного права та ін.⁸⁰;

5) поняття «норми інформаційного права» тлумачиться наступним чином: це система правових норм, що регулюють на комплексній основі дозволів, позитивних зобов'язань та заборон сукупність суспільних відносин, яка постає предметом інформаційного права⁸¹. Виходячи із фундаментальних постулатів інформаційного суспільства, побудованого на знанні, простежується тенденція щодо перерозподілу кількості норм інформаційного права за «різними способами правового регулювання»: збільшується кількість норм, що мають диспозитивний характер⁸²;

6) під нормою інформаційного права розуміється загальнообов'язкове правило поведінки, яке регулює суспільні інформаційні відносини, тобто, саме норма інформаційного права є регулятором суспільних інформаційних відносин. Норма інформаційного права регламентує поведінку сторін суспільних інформаційних відносин і забезпечує відповідність взаємних інформаційних прав та обов'язків суб'єктів, які виступають учасниками таких відносин⁸³;

7) під інформаційним правовідношенням розуміється врегульоване нормами інформаційного права суспільне інформаційне відношення, сформоване у нерозривній єдності правової та матеріальної (фактичної) складової змісту⁸⁴;

⁷⁹ Арістова І. В. Стадник Р.І. Органи виконавчої влади України як розпорядники публічної інформації: теоретико-правові та практичні питання: монографія / За заг. ред. І. В. Арістової. К. : Видавничий центр НУБіП України 2018. С. 45.

⁸⁰ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Пер. з рос. Х. : Консум, 2001. С. 281.

⁸¹ Арістова І. В., Кузнецова М. Ю. Реалізація інформаційно-правового статусу органів виконавчої влади України в інформаційних правовідносинах: монографія / За заг. ред. І. В. Арістової. К.: Видавничий центр НУБіП України, 2015. С. 31.

⁸² Там само. С. 45.

⁸³ Кохановська О. В. Концепція інформаційних правовідносин у сучасній правовій доктрині. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. Хмельницький, 2004. № 4 (12). С. 21.

⁸⁴ Арістова І. В., Кузнецова М. Ю. Реалізація інформаційно-правового статусу органів виконавчої влади України в інформаційних правовідносинах: монографія / За заг. ред. І. В. Арістової. К.: Видавничий центр НУБіП України, 2015. С. 221.

8) поглибленню сутності інформаційних правовідносин сприяє наступне: а) розуміння інформаційних правовідносин як правового засобу переведення загальних положень норм інформаційного права (об'єктивного права) в конкретні (суб'єктивні) інформаційні права та обов'язки учасників інформаційних правовідносин; б) реальні учасники інформаційних правовідносин – це суб'єкти інформаційних правовідносин; потенційні учасники інформаційних правовідносин – це суб'єкти інформаційного права, що зумовлено положеннями теорії держави і права про співвідношення понять «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідношення»⁸⁵;

9) інформаційне право, як самостійна комплексна галузь права, тісно взаємодіє передусім з профілюючими галузями права, а також спеціальними галузями права. Наприклад, адміністративне право взаємодіє з інформаційним правом передусім через наявність у одному та іншому відносин субординації. Водночас, взаємодія не стирає кордонів, які об'єктивно існують між сферою суспільного життя і діяльності, пов'язаної з інформацією, та іншими сферами суспільних відносин, що урегульовані нормами іншої галузевої належності. Наприклад, від адміністративного права інформаційне регулювання відрізняється тим, що, хоча у ньому і присутні відносини влади та підпорядкування, але вони стосуються «управління» лише частиною спектру інформаційних відносин, за межами яких підпорядкованість завершується;

10) у випадку неможливості досягнення мети правового регулювання за допомогою одного правовідношення, виникає потреба, наприклад, у формуванні складного правовідношення⁸⁶. При цьому може йтися про так зване комплексне правовідношення, кожна складова якого урегульована нормами різних галузей права, наприклад, адміністративного та інформаційного права. Якщо адміністративне правовідношення є основним, а інформаційне правовідношення – забезпечувальним (тобто, виникає адміністративно-інформаційне правовідношення), то вважається, що сформоване складне правовідношення. За умови участі, наприклад, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування України в обох правовідношеннях, слід вважати зазначені органи як суб'єктами адміністративного права (перше правовідношення), так і суб'єктами інформаційного права

⁸⁵ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Пер. з рос. Х. : Консум, 2001. 656 с.

⁸⁶ Арістова І. В. Теоретико-правові засади інформаційних правовідносин. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології : колективна монографія. Київ : КВУЦ, 2019. С. 36–62.

(друге правовідношення). Тобто, у роботі припускається, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування України можуть бути і суб'єктами адміністративного права, і суб'єктами інформаційного права.

Вважаємо за важливе ще раз підкреслити, що, незважаючи на участь зазначених органів публічної влади України у інформаційних відносинах, ці органи значна кількість вчених розглядають лише суб'єктами адміністративного права (наприклад⁸⁷). У даному випадку протиріччя розуміється як неузгодженість, невідповідність між бажаним (з точки зору теорії інформаційного права) і реальним (що має місце в теорії адміністративного права).

Зважаючи на виявлене протиріччя, дослідник (суб'єкт) здатний визначити проблему дослідження, що характеризує ще один етап концептуальної стадії дослідження. Варто зазначити, що, з гносеологічної точки зору, проблема – це специфічна форма організації знання, об'єктом якого є не безпосередня предметна реальність, а стан наукового знання про цю реальність⁸⁸. Важливо, що саме проблема забезпечує цілеспрямовану мобілізацію колишніх знань та організацію отримання нових знань, які здобуваються під час їх дослідження. Тобто, проблема виконує особливу функцію – цілеспрямовання наукового дослідження. Корисним є виділення певних етапів у процесі постановки проблеми: постановка проблеми, оцінка проблеми, обґрунтування проблеми. Усі ці етапи були розкриті у авторській публікації⁸⁹, однак, вважаємо за доцільне нагадати окремі положення щодо першого етапу – постановка проблеми. Формулюванню проблеми сприяє процес пошуку питань, які наближають дослідника (суб'єкта) до найбільш адекватної фіксації невідомого знання. Наприклад, у випадку наукового дослідження зазначених органів публічної влади України як суб'єктів адміністративного та інформаційного права, такими питаннями можуть бути наступні: а) чи існують такі інформаційні суспільні відносини, суб'єктами яких є органи публічної влади України (передусім органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування)?; б) чи впливають умови розбудови інформаційного

⁸⁷ Мельник Р.С. Новий погляд на «вічну» проблему : предмет адміністративного права. Питання адміністративного права. Книга друга. Харків, ТОВ «Оберіг», 2018. С. 33-52.

⁸⁸ Арістова І.В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: методологія дослідження. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». Вип. № 58. Т. 1. 2019. С. 177–186. URL: <https://drive.google.com/file/d/1uf7bwhcul5fGJoQ4lnQeqY-yNQsFvlq3/view?usp=sharing>

⁸⁹ Там само.

суспільства на виникнення та інституалізацію нової функції суб'єктів публічної влади України – інформаційної?; в) чи законодавчо передбачено необхідність реалізації зазначеними органами інформаційної функції та виконання завдань в інформаційній сфері України? г) чи існує необхідна умова (інформаційна правосуб'єктність) для набуття зазначеними органами статусу суб'єкта інформаційного права?; д) чи законодавчо передбачено належні інформаційно-правові повноваження органів публічної влади України для реалізації їх інформаційної функції?; е) чи спроможні органи публічної влади України реалізувати свій інформаційно-правовий статус в інформаційних правовідносинах?; є) чи можуть органи публічної влади України бути суб'єктами різних галузей права (зокрема, адміністративного, інформаційного права)?

У статті⁹⁰ було доведено, що існує об'єктивна потреба у проведенні дослідження зазначених органів публічної влади України як суб'єктів інформаційного права.

З іншого боку, досягнення стратегічної мети щодо впровадження електронного урядування, за нашої попередньої гіпотези, потребує реалізації як інформаційно-правового статусу зазначених органів, так і адміністративно-правового. Тобто, проблема полягає у існуванні незмінної позиції окремих фахівців з адміністративного права щодо включення, зокрема, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування лише до системи суб'єктів адміністративного права, незважаючи на існування та становлення нової галузі права – інформаційне право. Іншими словами, оскільки проблема (як зазначалося вище) – це специфічна форма організації знання, об'єктом якого є стан наукового знання про предметну реальність, то можна стверджувати наступне. У системі наукових знань про окремі види органів публічної влади України (органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування) не враховано появу нового наукового (юридичного) знання, що зумовлено сьогодишньою об'єктивною реальністю, а саме: 1) стрімким проникненням інформації в усі сфери суспільного життя; 2) динамічним розвитком новітніх інформаційних технологій; 3) цифровізацією суспільства та держави; 4) активізацією становлення інформаційної функції держави і права; 5) формуванням інформаційної сфери суспільного життя, зростанням ролі її інформаційних відносин та необхідністю їх правового регулювання за допомогою норм нової, самостійної комплексної галузі права –

⁹⁰ Арістова І.В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: методологія дослідження. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». Вип. № 58. Т. 1. 2019. С. 177–186. URL: <https://drive.google.com/file/d/1uf7bwhcul5fGJoQ4lnQeqY-yNQsFv1q3/view?usp=sharing>

інформаційне право; б) становленням нових складових системи інформаційного права, зокрема, правового статусу відповідних суб'єктів (зокрема, органів публічної влади України).

Вважаємо, що було зроблено лише перший крок у напрямку формування правового статусу органів публічної влади України за допомогою адаптованої методології наукового дослідження конкретної проблеми у сфері адміністративного та інформаційного права у контексті проектної форми організації відповідного дослідження. Усвідомлюючи існування різних підходів щодо визначення методології юридичних досліджень, пропонуємо активізувати зусилля науковців у напрямку їх тестування та вибору найефективніших.

ВИСНОВКИ

1. Встановлено, що взаємопов'язаність Цілей сталого розвитку вимагає комплексних зусиль для їх досягнення, а також необхідність проведення міждисциплінарних наукових досліджень задля розв'язання завдань, визначених у Національній доповіді – Цілі сталого розвитку: Україна.

2. З'ясовано, що юридична наука має визначати напрями та правові засоби свого ефективного внеску у створення комплексного міждисциплінарного механізму для досягнення Цілей сталого розвитку.

3. Доведено, що галузі юридичної науки (конституційна, адміністративна, цивільна, екологічна, аграрна, трудова, інформаційна та ін.) повинні взаємодіяти між собою задля отримання інтегративного ефекту від правового регулювання різноманітних суспільних відносин, що виникають у процесі досягнення Цілей сталого розвитку.

4. Визначено, що юридичний механізм постає невід'ємною частиною національного механізму досягнення Цілей сталого розвитку в умовах інформаційного суспільства, а його складовими є правове та інституційне забезпечення.

5. Обґрунтовано особливості формування правового забезпечення досягнення Цілей сталого розвитку. Передусім з'ясовано необхідність адаптації системи національного права до нових реалій у зв'язку з появою нових та розвитком існуючих суспільних відносин в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки в Україні. Встановлено, що: а) у нових умовах сьогодення внутрішня структура системи права недостатньо враховує об'єктивний розвиток суспільних відносин; б) дослідження системи і структури права постає важливим не лише для наукових, але й для чисто практичних цілей; в) відсутня усталена позиція вчених щодо розуміння системи національного права та підходів щодо її удосконалення в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки.

6. Запропоновано розвинути «інформаційну концепцію права», що знайшло своє відображення у розгляді моделі системи національного права як інтегративної інформаційної сфери, що є системним утворенням. Аргументовано доцільність дослідження системи національного права, використовуючи положення загальної теорії функціональних систем та зважаючи на розвиток природних систем, які розглядаються як стандарт для формування будь-якої системи.

7. Рекомендовано для визначення складу системи національного права зважати на розподіл інтегративної інформаційної сфери за критерієм класифікації – «предмет правового регулювання», враховуючи динамічний розвиток інформаційних відносин в умовах цифрової економіки. Встановлено складові системи національного права.

8. Переконалися, що в умовах цифрової економіки усе більшого значення набуває підсистема інформаційного права, яка перебуває у постійних зв'язках взаємосприяння з іншими підсистемами системи національного права. Запропоновано продовжити дослідження у контексті практичного застосування інформаційної концепції права, під час формування правового забезпечення досягнення Цілей сталого розвитку в умовах інформаційного суспільства в Україні.

9. Встановлено, що досягнення Цілей сталого розвитку об'єктивно потребує належного інституційного забезпечення як невід'ємної складової відповідного національного механізму. З'ясовано, що особливість інституційного забезпечення зумовлена умовами розвитку інформаційного суспільства в Україні, а також важливістю підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, що впливає на успішне досягнення усіх Цілей сталого розвитку.

10. Доведено, що завдання Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» та моніторинг їх виконання в умовах інформаційного суспільства вимагає становлення та розвитку інформаційної функції передусім органів публічної влади. Водночас це зумовило переосмислення різновидів правового статусу зазначених органів (як складових інституційного забезпечення).

11. Обґрунтовано, що завдяки апробованій (у попередніх авторських публікаціях) методології наукового дослідження у проєктній формі органи публічної влади України мають як адміністративно-правовий, так і інформаційно-правовий статус для реалізації управлінської, публічно-сервісної та інформаційної функцій.

12. Запропоновано до статусних нормативно-правових актів правового забезпечення досягнення Цілей сталого розвитку внести зміни та доповнення щодо врахування появи нових завдань, функцій та повноважень органів публічної влади в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні.

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено дослідженню визначення ролі та особливостей юридичного механізму, а також його складових – правового й організаційного забезпечення досягнення Цілей сталого розвитку в умовах інформаційного суспільства в Україні. З'ясовано, що юридична наука має визначати напрями та правові засоби свого ефективного внеску у створення комплексного міждисциплінарного механізму для досягнення Цілей сталого розвитку. Обґрунтовано необхідність врахування ключових чинників інформаційного суспільства під час формування правового забезпечення національного механізму реалізації Цілей сталого розвитку. Запропоновано розвинути інформаційну концепцію права задля проектування моделі системи національного права, адекватної новим реаліям, а також впроваджувати зазначену концепцію під час розробки правового забезпечення.

Встановлено, що особливість інституційного забезпечення зумовлена умовами розвитку інформаційного суспільства в Україні, а також важливістю підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, що впливає на успішне досягнення усіх Цілей сталого розвитку. З'ясовано, що основними суб'єктами інституційного забезпечення постають органи публічної влади України, які реалізують управлінську, публічно-сервісну та інформаційну функції в умовах інформаційного суспільства. Обґрунтовано існування у зазначених органів як адміністративно-правового, так і інформаційного статусу, що потребує їх законодавчого закріплення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Перетворення нашого світу. Порядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року № 70/1. URL: <https://goo.su/g5Gy> (дата звернення: 17.06.2023).

2. Цілі сталого розвитку: Україна : Національна доповідь. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL: <https://goo.su/mcoIJDc> (дата звернення: 17.06.2023).

3. Десятиріччя дій та звершень для сталого розвитку: Доповідь Генерального Секретаря ООН на Саміті з Цілей сталого розвитку у вересні 2019 року. URL: <https://goo.su/YDc9gsw> (дата звернення: 17.06.2023).

4. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/722/2019> (дата звернення: 17.06.2023).

5. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник. За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко, В. С. Журавського та ін. 2-е вид., перероб і допов. К. : Юрінком Інтер, 2008. 688 с

6. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти) : монографія. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2003. 304 с.

7. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : монографія. Харків : Вид-во Харків. нац. ун-ту внутр. справ, 2010. 398 с.

8. Арістова І.В. Система права України в умовах інформаційного суспільства та цифрової економіки. *Приватне та публічне право*. 2020. № 3. С. 44–51. DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2020.3.9> URL: http://pp-law.in.ua/archive/3_2020/11.pdf

9. Арістова І.В., Карпик Ю.А. Вплив цифрової економіки та європейської інтеграції на правотворчість у сфері інтелектуальної власності в умовах розбудови інформаційного суспільства та інформаційного законодавства в Україні. *Modern researches: progress of the legislation of Ukraine and experience of the European Union : Collective monograph*. Riga : Izdevniecība “Baltija Publishing”, 2020. P. 1. P. 255–288. DOI: 10.30525/978-9934-588-43-3/1.16 Available from: <http://dx.ua/8eVpr>

10. Арістова І. В., Курило В.І., Калугін О.Ю. Впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в аграрний сектор економіки України: організаційно-правовий аспект : монографія. За заг. ред. І. В. Арістової. К. : Редакційно-видавничий центр НУБіП України. 2014. 193 с.

11. Беляков К.І. Інформатизація в Україні: проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення : монографія. К. : КВІЦ, 2008. 576 с.

12. Кудь О.О., Кучерявенко М.П., Смичок Є.М. Цифрові активи та їх економіко-правове регулювання : монографія. Харків : Право, 2019. 384 с.

13. Арістова І. В. Теоретико-правові засади інформаційних правовідносин. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері та основи інформаційної деліктології: колективна монографія. Київ : КВУЦ, 2019. С. 36–62.

14. Арістова І.В., Чернадчук В.Д. Концепція інформаційних правовідносин: сутність та особливості використання у сфері банківської діяльності. *Інформація і право*. 2012. № 3 (6). С. 47–56.

15. Кохановська О.В. Основні теорії у сфері інформаційних правовідносин: концепція інформаційних прав як приватноправового інституту і теорія інформаційного права як галузі права у сучасній правовій доктрині України. *Приватне право*. 2013 № 1. С. 186–200.

16. Арістова І.В. Проблема взаємодії галузей національного права: методологічні засади. Матеріали IV Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні питання вітчизняної юридичної науки» (м. Суми, 13–14 квітня 2017 р.). Суми : Вид-во СНАУ, 2017. С. 42–45.

17. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник. Вид. 2-е, перероб. і доп. Харків : Еспада, 2009. 752 с.

18. World Summit on the Information Society Forum 2023. URL: <https://www.itu.int/net4/wsis/forum/2023/> (дата звернення: 17.06.2023).

19. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://goo.gl/zoUzYE> (дата звернення: 17.06.2023).

20. Арістова І.В. Органи публічної влади України в умовах розбудови інформаційного суспільства: методологія дослідження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Вип. № 58. Т. 1. 2019. С. 177–186. URL: <https://drive.google.com/file/d/1uf7bwhcul5fGJoQ4lnQeqY-yNQsFvlq3/view?usp=sharing>

21. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2-х т. Т. 1: Загальна частина. Ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова) та ін. К. : ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. 592 с.

22. Арістова І.В., Запара С.І. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти реалізації національної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні: цілі, завдання, функції, повноваження, напрямки удосконалення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2017. Вип. 43 (2). С. 16–28.

23. Арістова І. В., Кузнецова М. Ю. Реалізація інформаційно-правового статусу органів виконавчої влади України в інформаційних правовідносинах: монографія / За заг. ред. І. В. Арістової. К. : Видавничий центр НУБіП України, 2015. 250 с.

24. Арістова І. В. Стадник Р.І. Органи виконавчої влади України як розпорядники публічної інформації: теоретико-правові та практичні питання: монографія / За заг. ред. І. В. Арістової. К. : Видавничий центр НУБіП України 2018. 233 с.

25. Мельник Р.С. Новий погляд на «вічну» проблему : предмет адміністративного права. Питання адміністративного права. Книга друга. Харків : ТОВ «Оберіг», 2018. 182 с.

26. Арістова І. В. Становлення науки «інформаційне право»: питання методології. Ч. I. Публічне право. 2016 р. № 2. С. 245–250.

27. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 року. URL: <https://goo.gl/oPp05P> (дата звернення 17.06.2023).

28. Біленська Д.О. Адміністративно-правове регулювання інформаційних відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07 / Харків, НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2016, 21 с.

29. Галинська К.Ю. Адміністративно-правове забезпечення інформаційного правопорядку в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, НЮУ ім. Ярослава Мудрого, 2016, 18 с.

30. Стеценко С. Г. Сучасний погляд на предмет адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 20–26.

31. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року. URL: <https://goo.gl/ht1D7a> (дата звернення 17.06.2023).

32. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Пер. з рос. Х. : Консум, 2001. 656 с.

33. Кохановська О. В. Концепція інформаційних правовідносин у сучасній правовій доктрині. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. Хмельницький, 2004. № 4 (12). С. 19–25.

Information about the author:

Aristova Irina Vasilievna,

Doctor of Laws, Professor,

Head of the Department of Administrative and Information Law

Sumy National Agrarian University

160, Herasym Kondratiev str., Sumy, 40021, Ukraine

PECULIARITIES OF BUDGETARY LEGAL RELATIONS IN THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW IN UKRAINE

Blikhar M. M., Antsyferova M. V.

INTRODUCTION

Budgetary legal relations are a complex and multidimensional object of legal regulation that reflects the mutual relations of subjects involved in the process of formation and use of budgetary resources. Budgetary legal relations in the conditions of martial law in Ukraine acquire special importance and relevance, because in this security, financially and morally difficult period, our state is forced to focus significant resources on solving important tasks of ensuring the national security and defense of the country. Among the main features of budgetary legal relations under martial law is the increase in expenditures on defense and state security. This means that significant funds are directed to meeting the needs of the military, purchasing new weapons and equipment, improving medical care for servicemen, etc. However, we should not forget about the social infrastructure sectors, which currently also require a significant amount of expenditures from the state budget. Therefore, as we can see, a situation arises in which increased state funding is needed in various spheres of the crane's life, and under the conditions of a high budget deficit, it seems extremely problematic to satisfy even the primary needs that are formed in these spheres.

In general, the issue of budgetary relations under martial law was studied by scientists from various fields of knowledge, including economists, financiers, lawyers and political scientists. Their achievements and a number of other scientific developments served as the basis of our research.

The purpose of the study of budgetary legal relations in the conditions of martial law in Ukraine is to determine the specifics of the functioning of the budgetary system during military operations and to establish the specifics of the legal regulation of these relations. To achieve the defined goal, the following tasks are proposed for consideration: to characterize the genesis of legal regulation of budgetary legal relations in Ukraine; to investigate the doctrinal concepts of the content of budgetary legal relations; to reveal the current state of budgetary legal relations in Ukraine; to determine the peculiarities of budgetary legal relations in the conditions of martial law in Ukraine; to analyze the legal regulation of budgetary provision of the main state social programs in the conditions of martial law in Ukraine; to consider

the legal regulation of budget financing of social infrastructure branches in the conditions of martial law in Ukraine; justify the expediency of streamlining the legal norms of budget control in force in Ukraine, etc.

The object of the study is the analysis of social relations that arise between the subjects of budgetary legal relations in the conditions of martial law.

The subject of the study is the peculiarities of budgetary legal relations in the conditions of martial law in Ukraine.

The selected methodological toolkit, represented by a complex of general scientific and special methods of cognition, made it possible to analyze the legal significance of the categories “budget”, “budgetary legal relations”, “budgetary legal relations during martial law” in their relationship, as well as to reveal the peculiarities of the legal regulation of budgetary legal relations of Ukraine in conditions of martial law.

1. Characteristics of budgetary legal relations

The first mentions of budgetary relations can be found in the historical retrospective of the first civilizations, when they began to transform into states. It was about 10 thousand years ago. At the same time, the foundations of economic relations were born in the specified historical period, the development of which can be traced to this day.

As for budgetary relations in Ukraine, they also have a long history of formation and development. It is worth noting that there is still no unanimous point of view regarding the periodization of the budget history of Ukraine. Having analyzed a number of scientific works, we note that we are impressed by Yu. V. Pasichnyk’s position. Taking into account the political and economic processes of one or another historical period, he proposes the following periodization of the development of budgetary relations: Kyiv an Rus and the Galicia–Volyn principality (IX–XIII centuries); Polish-Lithuanian era (XIV–XVI centuries); Cossack era (XVI–XVIII centuries); Ukraine as part of the Russian, Austrian, and Austro-Hungarian empires (18th – early 20th centuries); Ukraine in 1917–1922 of the 20th century; Ukraine as part of the Soviet Union; Independent Ukraine since July 16, 1990¹.

We do not consider it appropriate to analyze all these historical periods, as this is a topic for another study. However, for a general understanding of the current state of budget relations in Ukraine, we will briefly outline their development in the period from the collapse of the USSR to the modern realities of life in our country.

¹ Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посібн. Київ : Знання-Прес, 2003. С. 54.

The first act regulating budget issues in Ukraine was the Law of the Ukrainian SSR “On the Budget of the Union of Soviet Socialist Republics for 1991”², according to which the then budget consisted of the national budget and local budgets. After the independence referendum in Ukraine, the Law of Ukraine “On the State Budget of Ukraine for 1992” was adopted, which became the first national budget. In the following years, many laws regulating budgetary relations in Ukraine were adopted, in particular: Laws of Ukraine “On the State Budget of Ukraine for 1994”, “On the State Budget of Ukraine for 1996”, “On the State Budget of Ukraine for 1998” and others. It is important to note that in 1995 the Verkhovna Rada of Ukraine adopted a new version of the Law “On the Budgetary System of Ukraine” (June 29, 1995)³.

In 1996, the Constitution of Ukraine was adopted, which enshrined the right of citizens to participate in the management of state affairs, including budget resources. In addition, the newly adopted Constitution established the main principles of building the budget system of Ukraine, the principles of building inter-budgetary relations, regulated the right of territorial communities to independently approve budgets, control their implementation, set local taxes and fees within the limits of current legislation⁴. In 2001, the Law of Ukraine “On the State Budget of Ukraine for 2002” was adopted, which introduced a list of new institutions, such as the State Property Fund, the Social Protection Fund, and the Regional Development Fund⁵. In 2003, the Law of Ukraine “On the State Budget of Ukraine for 2004” was adopted, which established the legal foundations of local self-government and the distribution of budgetary resources between the central and local authorities⁶. In general, during 2000–2003, key steps were taken in Ukraine to improve and develop budgetary legal relations. The main one of them, without a doubt, is the Budget Code of Ukraine adopted in 2001, with relevant changes and additions in 2010⁷.

² Про Союзний бюджет на 1991 рік. Органи влади СРСР: Закон від 11.01.1991 № 1892-I. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1892400-91#Text> (втратив чинність).

³ Про бюджетну систему України: Закон України від 05.12.1990 № 512-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12#Text> (втратив чинність).

⁴ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁵ Про Державний бюджет України на 2002 рік: Закон України; Бюджет від 20.12.2001 № 2905-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 12–13. Ст. 92.

⁶ Про Державний бюджет України на 2004 рік: Закон України; Бюджет від 27.11.2003 № 1344-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 17–18. Ст. 250.

⁷ Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

As H. P. Vakhnenko rightly pointed out, “it cannot be said that the Budget Code of Ukraine is an ideal document and that it solves all issues. But this is a very necessary document for the formation of the budget, and its adoption was the beginning of the reform of budgetary relations, since the role and place of local budgets in the budget system of Ukraine has significantly strengthened”⁸. That is, we can conclude that budgetary legal relations in Ukraine have a rather ancient history. We analyzed only the last 30 years of development of budgetary legal relations in Ukraine. This forms a general understanding of how these relationships are arranged.

Scientific concepts about budgetary legal relations cover different approaches and views on the essence of these relations. Each of the concepts has its advantages and disadvantages, but the interaction between them allows to fully understand the essence of budgetary legal relations. Let’s consider some of them:

1. The budget as a tool for regulating the economy. According to this concept, it is an important tool of state regulation of the economy. It allows the state to control money flows, as well as influence economic processes in the country. The main functions of the budget as a tool for regulating the economy are as follows: financing of important projects and programs. The state can allocate funds for the development of certain sectors, for example, infrastructure, education, health care, etc. This makes it possible to support the economic development of the country and provide the necessary conditions for the life of citizens; regulation of the money supply in circulation. The state can control the amount of money in the economy, which helps reduce inflation and maintain currency stability; regulation of tax rates. The state can change tax rates, which allows to increase or decrease the amount of tax revenues to the budget, as well as regulate the economic activity of individual sectors; deficit financing. The budget can be used to finance the deficit. This enables the state to ensure the stability of the financial system and maintain economic stability in the country; regulation of foreign economic activity. The budget can be used to regulate foreign economic activity, in particular to support exports and reduce imports⁹;

2. The budget as an expression of national needs. According to another concept, budgetary legal relations are considered as an expression of national needs and interests of society¹⁰. For example, the budget reflects

⁸ Вахненко Г. П. Реформування системи між бюджетних відносин в Україні. *Економіка. Фінанси. Право*. 2003. № 9. С. 5–6.

⁹ Чугунов І. Я., Макогон В. Д. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. *Економічний часопис XXI: науковий журнал*. № 158 (3–4 (2)). 2016. С. 67–68.

¹⁰ Шевчук І. Л., Черепанова В. О., Ставерська Т. О. Бюджетна система: навч. посібн. Харків : Видавець Іванченко І. С., 2015. 284 с.

expenditures on education, health care, social protection, science, culture, infrastructure and other areas that are important for the development of the country. In addition, the budget reflects the economic potential of the state and its ability to ensure the implementation of its strategic tasks. For example, the budget may reflect the state's efforts to develop certain sectors of the economy, attract investments and create new jobs;

3. The budget as a resource allocation tool. According to this concept, budgetary legal relations are a tool for distributing state resources and ensuring the appropriate standard of living of citizens. For example, the distribution of budget funds between different spheres of the economy (science, education, medicine, infrastructure, social sphere, etc.) aims to ensure the proper development of each of them. For example, investments in science and education can ensure an increase in the country's scientific and technical potential, which will contribute to the development of the economy and increase its competitiveness¹¹. In addition, the allocation of budget resources aims to support certain population groups. For example, the allocation of social benefits that can help people with low incomes, or investments in the development of infrastructure in rural areas that can help reduce poverty and raise the standard of living of the rural population;

4. The budget as an instrument of social justice. The budget can be considered as one of the key instruments of public policy, which is used to ensure social justice. The essence of social justice is to ensure equal opportunities and results for all members of society regardless of their social position, status, type of activity, nationality or other characteristics.

In the context of budgetary legal relations, social justice requires ensuring equal access to state resources and services, as well as the distribution of financial resources in accordance with the needs and capabilities of different social groups of the population¹².

Thus, in order to ensure social justice in the budget process, a number of measures are envisaged, in particular: determination of priorities for the distribution of budget funds based on the analysis of socio-economic needs and priorities of society; ensuring financing of social programs aimed at improving the well-being of the population, in particular in the field of health care, education, social protection, culture and others; regulation of the size and structure of taxes and fees with the aim of reducing inequality in income distribution and creating equal opportunities for all social groups of the population. The modern sphere of budgetary legal

¹¹ Кравець В. І. Основні напрями фінансової політики в умовах економічних перетворень. URL: <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=4151&i=8>

¹² Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір; пер. з англ. Київ : КМ Академія, 2004. С. 47.

relations is formed from the budgetary activity of the state and its administrative and territorial units¹³.

Undoubtedly, the key importance for budget relations still belongs to the representative bodies, which, in fact, form and approve acts on the budget by their decisions, as well as to the executive authorities (central and municipal), which are the main executors of the budgets¹⁴. According to Article 1 of the Budget Code of Ukraine, public relations, which are the subject of regulation of the corresponding legislative act, include “relations regarding the preparation, review, approval, implementation of budgets, reporting on their implementation, control of compliance with budget legislation and responsibility for its violation”¹⁵. The specified relations are a type of powerful public legal relations, which are characterized by the inequality of the parties, the subordination of subjects, the powerful position of the state (or local self-government body), which is expressed in the priority of its will over other subjects. Such a special place of the state is determined by the fact that it acts as an organizer and directly manages the movement of its own budget funds (or local self-government funds). That is, it is necessary to talk about power relations in a classical form, which justify the use of the imperative method of legal regulation in the budgetary sphere. Based on this, it is appropriate to note the competences of the subjects of budgetary legal relations.

For example, the Constitution of Ukraine in Art. 92 states that specifically the state budget and the budget system of Ukraine in general are established only at the legislative level. Article 85 defines the specific budgetary powers of the Verkhovna Rada of Ukraine, Article 106 defines the budgetary powers of the President of Ukraine, Article 116 defines the budgetary powers of the Cabinet of Ministers of Ukraine, and Article 118 defines the budgetary powers of local state administrations. In turn, Article 143 of the Basic Law defines the competence of local self-government bodies within the limits of approving the budgets of administrative-territorial units, and the limits of control over their implementation¹⁶. It should be

¹³ Дмитрик О. О. Зміст та класифікація фінансових правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 0.0. Х., 2003. С. 128.

¹⁴ Чернадчук В. Д. Бюджетні правовідносини в Україні: поняття, класифікація та особливості структури: монографія. Суми : Університетська книга, 2011. С. 61.

¹⁵ Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

¹⁶ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

noted that the relevant constitutional norms are detailed in special laws, primarily in the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine”¹⁷.

The object of budgetary legal relations expresses the directed subject of the behavior of their participants, namely, the funds concentrated in local budgets and the state budget of Ukraine. This, in turn, is due to the distribution of gross domestic product in general¹⁸. Among the specific tasks of the social and economic development of the Ukrainian state, a prominent place still belongs to the improvement of the legal regulation of budgetary relations. After all, it is budgetary relations that ensure the optimal functioning of the financial system to achieve fair and high levels of budget financing. The latter, on the other hand, directly affects the unification of the volume of budget services in general. The current state of budgetary legal relations in Ukraine is characterized by a number of problems that need to be solved urgently. One of the main ones is the insufficient efficiency of the budget process, which is caused by bureaucracy, ineffective control and excessive regulation. In addition, there is a large number of budget institutions, which leads to duplication of functions and an increase in budget expenditures. The lack of a defined state budget strategy and insufficient funding of important sectors such as health care and education are also quite fundamental problems. In addition, insufficient attention is paid to the transparency and openness of the budget process, which complicates control over the use of budget funds and reduces trust in public finances.

On the other hand, reforms aimed at improving the state of budgetary legal relations are being carried out in Ukraine. For example, in order to optimize the budget process, a number of changes were made to the Budget Code of Ukraine, which provide for the simplification of budget approval procedures. Ukraine also has a Power Decentralization Program, which provides for the redistribution of financial resources between different levels of government and ensuring their more effective use.

2. Conceptual content of budgetary legal relations in the conditions of martial law in Ukraine

Budgetary legal relations that arise in the conditions of martial law, compared to the same legal relations in normal conditions of functioning of the budgetary system, have certain features. Among the main features of budgetary legal relations during the war is the need to quickly respond to

¹⁷ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

¹⁸ Любич Н. П. Сучасний стан бюджетних правовідносин в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція*. 2014. № 7. С. 109.

changes in the economic and social environment caused by active military actions.

Thus, the introduction of martial law and active hostilities on the territory of Ukraine led to: an increase in spending on the needs of the army and the country's defense; reduction of expenditures on social and other spheres; rising inflation; loss of income from various types of taxation. In this regard, the government of our country faced a difficult task – to ensure the effective functioning of the budget system in the extremely difficult conditions of wartime.

One of the important aspects of budgetary legal relations in the conditions of war is the distribution of budgetary funds. During military operations on our territories, the state must ensure: 1) an adequate level of funding aimed at the defense and security of the country, in particular, the purchase of weapons and equipment, training of the military; 2) their proper standard of living and quality medical care. Nevertheless, we should not forget about the social protection of the population, which requires large expenditures from budget revenues, in particular, for the support of families of military personnel, assistance to wounded soldiers, and the organization of the evacuation of the civilian population from the territories temporarily occupied by the Russians. To solve this issue, the Verkhovna Rada of Ukraine made changes to the Budget Code of Ukraine, which solved the problem of formation and implementation of local budgets. For example, Clause 22-1 of the “Final and Transitional Provisions” of the BKU establishes the norm according to which the Cabinet of Ministers of Ukraine can make decisions regarding the peculiarities of the formation and implementation of local budgets in certain territories. Therefore, receiving international financial aid has a real impact on the level of implementation of local budgets within the limits of financing expenditures for the urgent needs of local communities. In addition, the Resolution “On Approval of the Procedure for Receiving Charitable (Voluntary) Contributions” also defines the procedure for the enrolment and use of charitable financial assistance funds¹⁹.

Ultimately, local self-government bodies as recipients of budget funds are obliged to open appropriate accounts in banking institutions in accordance with the current legislation and regulations of the National Bank of Ukraine, taking into account the fact that the Treasury does not have currency accounts for receiving international aid. As defined in the Law of Ukraine “On the State Budget of Ukraine for 2022”, “during the initial recognition in the accounts, receipts are reflected in hryvnias by converting the amount in foreign currency using the exchange rate at the beginning of

¹⁹ Про бюджетну систему України: Закон України від 05.12.1990 № 512-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12#Text> (втрапив чинність).

the day of the date of the transaction. The accounting currency of all budget institutions of Ukraine is the hryvnia, so the local council submits an application to the bank for the sale of foreign currency. For the sale of foreign currency, the bank enters the interbank foreign exchange market of Ukraine and sells at the commercial exchange rate established by the interbank at the time of the transaction. Funds from the sale of currency in hryvnia are credited to the local budget exclusively to special registration accounts opened in the bodies of the State Treasury Service of Ukraine. After the receipt of international aid to the accounts in the Treasury, the local council makes changes to its budget with the determination of expenditure directions”²⁰. For the use of these funds, a Trust Fund is formed, which regulates the use of funds in the areas specified in the Provision on the Trust Fund, in accordance with the terms of the Agreement on the provision of charitable financial assistance. The report on the directions of use of funds by expenditure classification codes is made in accordance with the current budget legislation²¹.

The Law of Ukraine “On Amendments to Chapter VI “Final and Transitional Provisions” dated March 15, 2022 of the BCU Chapter VI was supplemented by clause 22, which states that “...local self-government bodies or military administrations can make decisions on the transfer of funds from local budgets to of the state budget, as well as, as an exception to the provisions of Part 4 of Article 103-2, Part 4 of Article 103-3 of this Code and Clause 11 of Section “Final Provisions” of the Law of Ukraine “On the State Budget of Ukraine for 2022”, on the allocation of balances funds from subventions from the state budget to local budgets, saved in local budget accounts as of January 1, 2022, for territorial defense measures, meeting the food needs of the civilian population, evacuation/removal/relocation of the civilian population from the area where hostilities are taking place, and dangerous territories to safe places”²².

In this case, the possibility of directing the remaining funds of local budgets, for example, to the activities of territorial defense units, to measures related to the support of the civilian population, is ascertained. Article 91 of the BCU provides for the possibility of approving budget allocations

²⁰ Про Державний бюджет України на 2022 рік : Закон України від 02.12.2021 р. № 1928-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2022. № 3. Ст. 12.

²¹ Там само.

²² Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України : Закон України від 15.03.2022 № 2134-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20#Text>

for local programs related to the exercise of their own powers, approved by the relevant local self-government bodies, etc.²³

Therefore, among the key resources of local self-government bodies, their so-called reserve fund stands out, which, within the limits of the allocation of additional funds, states: directions of use of these funds; the amount of allocation of these funds; codes for program classification of expenditures and budget crediting and other conditions as necessary²⁴. Regulation of the allocation of funds from the reserve fund of the budget during the war is carried out by the relevant local self-government bodies. According to the Law of Ukraine “On Amendments to Chapter VI “Final and Transitional Provisions” of the BCU, the volume of the reserve fund may exceed 1%²⁵.

Thus, when examining the latest changes that have taken place in the budget legislation, it should be noted that Article 55 of the BCU “Protected Expenditures” is currently not applied, and therefore the volume of any expenditures during the reduction of approved budget allocations may be reduced. This means that if it is necessary to make changes to the general fund of the budget, they can be implemented, accordingly, on the basis of reducing the amount of protected expenses of this budget.

The key indicator of the socio-economic situation of the population is the size of state expenditures. In 2021, expenditures of the state budget of Ukraine in the field of social protection and social security amounted to UAH 339,278.9 million, or 22.77% of the total amount of expenditures. As of October 1, 2022, they amounted to UAH 312,688.9 million, or 17.9%, respectively²⁶. Expenditures of the consolidated budget of Ukraine on social welfare of the population are smaller. So, in 2021, they were equal to UAH 367,346.6 million (19.92%). In October 2022, their volume was UAH 331,320.9 million (17.04%)²⁷.

Having analyzed the share of expenditures of both the state and consolidated budgets of Ukraine on social protection and social security, it is possible to conclude about its gradual reduction, which, in turn, leads to the

²³ Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

²⁴ Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України : Закон України від 15.03.2022 № 2134-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20#Text>

²⁵ Там само.

²⁶ Соціальне забезпечення. URL: https://www.wiki.uk-ua.nina.az/Соціальне_забезпечення.html

²⁷ Видатки держбюджету України. *Офіційний сайт Міністерства фінансів України*. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/>

deterioration of the development of elements of social infrastructure and a decrease in the level of well-being of the population. Pensioners, disabled people, large families, combatants, etc. will suffer the most from this trend.

The introduction of martial law in Ukraine significantly affected the provision of basic state social programs in Ukraine. In the conditions of war, the population needs to strengthen social protection, which leads to an increase in spending on budgetary programs. Unfortunately, the provision of basic state social programs in the conditions of martial law in Ukraine is not sufficient. In particular, during the hostilities in Ukraine, there was a decrease in spending on social protection of the population and an increase in the burden on medical institutions and other social institutions. Considering this situation, the Government of Ukraine implemented mechanisms for receiving social benefits both in the territory controlled by Ukraine, in the temporarily occupied part of our country, and in those territories where active military operations are taking place.

For the purpose of legal regulation of the main state social programs, changes were made, which are reflected in the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On some issues of providing state social assistance during the period of martial law” No. 214 of March 7, 2022²⁸ and Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On some issues of payment of accommodation allowance to internally displaced persons” No. 332 of March 20, 2022²⁹.

Analyzing the above legal acts, we can establish that the changes concern such payments as: assistance to low-income families; child support for single mothers; assistance for children under guardianship or custody; assistance for children suffering from severe perinatal damage to the nervous system, severe congenital malformations, rare orphan diseases, oncological, oncohematological diseases, cerebral palsy, severe mental disorders, diabetes mellitus type I (insulin-dependent), acute or chronic kidney diseases of the IV degree; assistance for a child who received a serious injury, needs an organ transplant, needs palliative care, who has not been diagnosed with a disability; monthly allowance for a person who lives with a person with a disability of group I or II due to a mental disorder; assistance to children whose parents evade payment of alimony, are unable to support the child or their place of residence is unknown; monthly targeted assistance to internally displaced persons to cover living expenses, in particular for the payment

²⁸ Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 року № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2022-п#Text>

²⁹ Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.03.2022 року № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-п#Text>

of housing and communal services; temporary state social assistance to an unemployed person who has reached the general retirement age; benefits that were previously assigned³⁰.

According to the latest changes in the legislation, if recipients of state social assistance missed the period for reviewing the assistance, the payment of such assistance will not be suspended for the period of martial law and for one month after the termination or cancellation of martial law. Payment of benefits is monthly, paid for a full month regardless of the date of application, the date of termination or cancellation of martial law³¹. The Cabinet of Ministers of Ukraine also adopted a decision, which was developed at the initiative of the Ministry of Social Policy, to ensure the possibility of distributing additional payments from international organizations to residents of temporarily occupied, de-occupied or those territories that are in the zone of active military operations. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On support of certain categories of the population that suffered in connection with the military aggression of the Russian Federation against Ukraine” No. 457 of April 16, 2022, defines the possibility of providing monetary payments as support through the provision of assistance by international organizations through the “eHelp” platform³².

This project was implemented by the Ministry of Social Policy of Ukraine with the support of the Ministry of Digital Transformation of Ukraine and the United Nations Development Program in Ukraine, in accordance with the tasks of the memorandum of the Ministry of Social Policy of Ukraine with the Mission of the International Committee of the Red Cross in Ukraine and the Red Cross Society of Ukraine, UNICEF, the World Food Program of the United Nations and management of the UN High Commissioner for Refugees. On June 15, 2022, the next stage of assistance was implemented, within the framework of which additional measures of social support for the most vulnerable categories of the population were implemented. For example, this is a monetary aid program from UNICEF “Together”, which during the war is additional support for Ukrainian families with many children. This financial

³⁰ Труфанова Ю. Державні соціальні допомоги малозабезпеченим сім'ям в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 3 (31). С. 132.

³¹ Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 року № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2022-п#Text>

³² Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.2022 року № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text>

assistance program was made possible thanks to the financing of a number of European countries.

The following categories of population have the right to receive financial assistance from UNICEF: large families (children under the age of 18); families with at least one child with a disability (child under 18).

Such assistance is provided to families, regardless of the status of internally displaced persons who are in any territory of Ukraine, but on the condition that they did not receive monetary assistance from UNICEF or another international organization after February 24, 2022.

The amount of such assistance per month is UAH 2,220 for each family member, but not more than five family members. For example, as of August 2022, UNICEF has provided assistance to more than 112,000 families raising 331,000 children, including 33,000 children with disabilities³³.

The Ministry of Social Policy of Ukraine is finalizing the draft law on universal state social assistance as a key means of overcoming difficult life circumstances. The bill applies to almost two million families raising children, and more than five million elderly people and people with disabilities, who will receive state-guaranteed assistance. “Universal social assistance consolidates various types of state assistance, provided for in more than 10 normative acts, which can be provided to a person throughout the life cycle”³⁴.

Therefore, ensuring access to social services in the temporarily occupied territory and in regions where active hostilities are taking place can become a difficult task due to the change in the administrative and territorial structure, as well as the complication of living conditions for the population. We highly positively evaluate the adaptation of the mechanism for receiving social benefits throughout Ukraine, which helps reduce social tension, improve living conditions, and ensure more effective functioning of the social system in Ukraine.

State financing of the social sphere in Ukraine in wartime conditions has become one of the most difficult tasks. On the one hand, it is necessary to provide for the needs of the military, and on the other hand, to provide for the needs of citizens who suffer from the consequences of war. According to the data of the Ministry of Finance of Ukraine, in 2022, about 415 billion hryvnias were allocated to the social sphere, which is more than 30% of the total state budget. This helped to maintain the level of financing of the social

³³ Сайт Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ). «ЮНІСЕФ – українцям: програма грошової допомоги Спільно». URL: <https://www.googleadservices.com/pagead/aclk?sa=L&ai=DChcSEWjIhdHxp75Ah>

³⁴ В Україні планують ввести універсальну соціальну допомогу. *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3529137-v-ukraini-planuut-vvesti-universalnu-socialnu-dopomogu.html>

sphere at the level adopted in 2021, as well as even increase spending on some areas, in particular, on pensions and social benefits.

However, the functioning of the state in the conditions of martial law undoubtedly affected budget expenditures for the social sphere, education, and medicine in Ukraine.

For example, during the war in Ukraine, the need for resources to provide medical care and rehabilitation of wounded soldiers, as well as to ensure the safety of the population, increased. However, if in the previous two years of the coronavirus infection Covid-19 medicine was a priority in the state financing of our country, this year's financial attention to the medical field has significantly decreased. For January–November 2022, the sphere of health care of Ukraine was financed in the amount of UAH 155 billion.

In the sphere of education of Ukraine, the need for financing has also increased. For example, during the martial law, the number of children who need to be provided with the educational process in the evacuated zones or in the combat zone increased. At the same time, capital expenditures related to the reform of the New Ukrainian School (NUS) were mostly reduced in our country. The educational subvention (funds allocated to teachers' salaries) was also reduced – from June 2022 it was reduced by 10% (planned figure), and in fact in June–December it was reduced by 17%³⁵.

Taking into account such financial challenges, on August 27, 2022, the Cabinet of Ministers of Ukraine amended the Resolution “On approval of the Procedure for the exercise of powers by the State Treasury Service in a special regime under martial law” No. 590 dated June 9, 2021. These changes expanded the list of budget expenditures for the social sphere, education and medicine, which function under martial law.

In particular, according to this resolution, budget expenditures have been expanded for such categories as: 1) purchase of school buses for transporting participants of the educational process to educational institutions starting from the new academic year; 2) provision of tertiary (highly specialized) medical care at the appropriate level by the method of transplantation of organs and other anatomical materials; 3) maintenance of public notification systems in proper condition, which is one of the priority measures to ensure the safety of the population in the conditions of martial law; 4) provision of psychological rehabilitation of war veterans, persons who have special merits to the Motherland, their family members, family members of deceased (deceased) war veterans, family members of deceased (deceased) Defenders of Ukraine, injured participants of the Revolution of Dignity, as

³⁵ Війна і державні фінанси: скільки потрібно грошей на відновлення і де їх брати. *Економічна правда*. 03.11.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/3/693382/>

well as acquisition and production of ID forms and badges for such persons; 5) transfer of Interbudgetary transfers from the state budget to local budgets, the source of which is the funds of loans and grants of the European Union, foreign governments, foreign financial and donor institutions and international financial organizations³⁶. The specified Resolution also establishes that with the introduction of martial law in Ukraine, the State Treasury Service of Ukraine must ensure fast and reliable financing of the specified budget expenditures and ensure the preservation of funds in the current account of the state budget intended to finance these expenditures.

In general, the study of the legal regulation of budget control in Ukraine currently does not lose its relevance, and with the full-scale armed invasion of the Russians in Ukraine, the importance of this issue even increases, because in such an extremely difficult period for the country, the state must ensure regular filling of state and local budgets in compliance with legislative norms on at all stages of the budget process. Illegal, untargeted and inefficient use of state and local budget funds or other budget offenses pose a direct threat to the state's budgetary security, as they cause significant damage to budgetary legal relations. The effectiveness of budget control methods primarily depends on their proper and sufficient legal regulation. Currently, budget control in our country is implemented in accordance with the Law of Ukraine "On the Basic Principles of State Financial Control in Ukraine"³⁷, which defines the general principles and methods of state financial control, covering budget control, and establishes a legal framework for ensuring the effective use of state financial resources in Ukraine.

The outlined law also defines the functions, powers and procedures of the relevant bodies that carry out budgetary control, and also provides for responsibility for violations of the established rules and procedures for the implementation of budgetary control.

We believe that one of the key tasks of the state in the process of improving the legal regulation of state control is the optimization of budgetary legal relations in the realities of the martial law regime, as well as the adaptation of regulatory and legal documents to modern changes in the state's budgetary policy.

³⁶ Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 09.06.2021 № 590. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text>

³⁷ Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 № 2939-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 13. Ст. 110.

We consider P. P. Latkovskyy's remark to be fair, who in his monograph also points out the shortcomings of the modern budget control system, including:

- insufficient effectiveness of control actions (one of the main shortcomings of the current state of legal regulation of budget control is the low level of control effectiveness). This is due to the weak material and technical base of control bodies, insufficient qualification of control workers, insufficient funding and low staff motivation;

- insufficient work with the public regarding the clarification of the tasks of budget control and the prevention and prevention of violations in the budget sphere. Ukraine needs a more open system of budget control, where publicity and availability of information about the activities of control bodies would be the main priority. Transparency of budget control will contribute to increasing the level of trust of citizens in authorities, will ensure transparency and objectivity in the implementation of budget programs;

- insufficient application of control and audit methods, which are aimed at improving the efficiency of the use of state resources, in particular budget funds. For example, the methods of economic analysis and audit, which make it possible to assess the effectiveness of the use of budget funds, are not sufficiently used, in particular, to identify unused funds or insufficient efficiency of spending. Such methods can help identify deficiencies in the budget funds management system and suggest ways to eliminate them. It is also important to use methods of monitoring and risk assessment, which make it possible to identify potential risks of violation of the legislation on budget control and prevent their occurrence;

- non-fulfilment of legislative prescriptions regarding ensuring the necessary interaction between budget control bodies. Control over compliance with budget rules and procedures is carried out by various control bodies. Insufficient coordination of actions between these bodies leads to duplication of control measures, unjustified spending of control funds and low level of control effectiveness;

- insufficient working out of the mechanism for the implementation of provisions of laws that establish responsibility for obstructing control actions. The lack of adequate responsibility for violations of laws that establish responsibility for obstacles to control actions makes it difficult to carry out effective budget control. Legislation should provide for effective liability mechanisms for violations of budgetary control regulations, including adequate compensation for losses caused to the state due to illegal actions or inactions that impede control actions³⁸.

³⁸ Латковський П. П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні : монографія. Чернівці : Технодрук, 2019. С. 79.

To develop a strategy for the development of budget control in Ukraine, it is important and expedient to take into account positive foreign experience that can be useful in effectively solving financial problems that have arisen in Ukraine.

Among the examples of successful implementation of budget control in other countries, the system of control in the USA occupies a prominent place. In this country, there is a law that establishes the responsibility of officials for violations of budget legislation. Also, in the USA, there is a system of regular evaluation of the effectiveness of the activities of state bodies and programs, which helps to ensure the rational use of budget funds and identify possible shortcomings that arise in such activities.

European experience in monitoring the use of public money can also be useful for Ukraine. In particular, some countries of the European Union exercise control over the use of budget funds, involving specialized bodies with extensive experience in conducting audits and analyzing the effectiveness of expenditures.

CONCLUSIONS

Therefore, in the conditions of martial law introduced in Ukraine in connection with the full-scale armed invasion of the Russians, budgetary legal relations in our country acquire special importance, since the state spends significant funds to ensure national security, defense and the functioning of the army. However, this does not mean that other government programs and sectors, such as health care, education, culture, can receive less funding. One of the biggest challenges of the functioning of the country in the conditions of war is ensuring budget financing of the main state social programs. In general, it is about state financial support for veterans, families of servicemen and other people who suffered from the war. Fortunately, the life of our country continues during the difficult wartime. Therefore, it is important to ensure the receipt of the required amount of funds for state social programs and their effective use.

Taking this into account, the Government of Ukraine adapted the mechanisms for receiving social benefits both in the territory under the control of the Ukrainian authorities, in the temporarily occupied territory of Ukraine, and in those territories where active military operations are ongoing.

For the purpose of legal regulation of the main state social programs, changes were made to the legislation of our country, prescribed by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On some issues of providing state social assistance during the period of martial law” No. 214 dated March 7, 2022 and the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On some issues of payment of housing allowance to internally

displaced persons” No. 332 of March 20, 2022. Also on August 27, 2022, the Cabinet of Ministers of Ukraine made relevant changes to the Resolution “On approval of the Procedure for the exercise of powers by the State Treasury Service in a special regime under martial law” No. 590 dated June 9, 2021, which expanded the list of budget expenditures for the social sphere, education, and medicine, which function in extremely difficult conditions of martial law.

SUMMARY

Taking into account the positive foreign experience in tracking the use of budget revenues, it is possible to develop a strategy for the development of budget control in Ukraine, which will be aimed at ensuring more effective use of state resources and budget funds, reducing the level of corruption and strengthening the responsibility of officials. At the same time, in this process, it is important to take into account national characteristics and the needs of the Ukrainian state in the specified area. Therefore, we can conclude that legal relations in the field of budgetary support during martial law require accentuation and improvement of the current Ukrainian legislation. Nevertheless, it is necessary to take into account the positive foreign experience in monitoring the use of state funds, to develop mechanisms to ensure budgetary stability and effective use of state resources in the difficult conditions of military operations that are ongoing in our country. It is also necessary to increase the level of managerial competence and control over the use of budget funds during the Russian-Ukrainian war. At most, budgetary legal relations cover the legal regulation of state-society relations with the help of legal and economic instruments. Among the special features characterizing the current state of budgetary relations, researchers include a smaller number of subjects, unlike financial relations. For example, natural persons are not participants in budgetary relations, considering that, according to the current legislation, they do not have the right to receive funds from the budget/budgets (regardless of their level) for self-financing. Instead, each of the participants in budget relations affects the formation, distribution and use of budget funds of a certain level at a separate stage of the budget process or the entire process in general.

REFERENCES

1. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і доп. К. : Знання-Прес, 2003. 523 с.
2. Про Союзний бюджет на 1991 рік. Органи влади СРСР : Закон від 11.01.1991 № 1892-І. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1892400-91#Text> (дата звернення: 25.03.2023) (втрапив чинність).

3. Про бюджетну систему України : Закон України від 05.12.1990 № 512-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12#Text> (дата звернення: 25.03.2023) (втратив чинність).
4. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Про Державний бюджет України на 2002 рік : Закон України; Бюджет від 20.12.2001 № 2905-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 12–13. Ст. 92.
6. Про Державний бюджет України на 2004 рік : Закон України; Бюджет від 27.11.2003 № 1344-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 17–18. Ст. 250.
7. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.
8. Вахненко Г. П. Реформування системи між бюджетних відносин в Україні. *Економіка. Фінанси. Право*. 2003. № 9. С. 3–9.
9. Чугунов І. Я., Макогон В. Д. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. *Економічний часопис ХХІ: науковий журнал*. № 158 (3–4 (2)). 2016. С. 66–69.
10. Шевчук І. Л., Черепанова В. О., Ставерська Т. О. Бюджетна система: навчальний посібник. 2-ге видання, перероблене і доповнене. Харків: Видавець Іванченко І. С., 2015. 284 с.
11. Кравець В. І. Основні напрями фінансової політики в умовах економічних перетворень. URL: <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=4151&i=8> (дата звернення: 26.03.2023).
12. Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір; пер. з англ. К. : Вид. дім «КМ Академія», 2004. 175 с.
13. Дмитрик О. О. Зміст та класифікація фінансових правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 0.0. Х., 2003. 187 с.
14. Чернадчук В. Д. Бюджетні правовідносини в Україні: поняття, класифікація та особливості структури : монографія. Суми : Університетська книга, 2011. 172 с.
15. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
16. Любич Н. П. Сучасний стан бюджетних правовідносин в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2014. № 7. С. 108–111.
17. Про затвердження порядку отримання благодійних добровільних внесків: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2000 р. № 1222. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1222-2000-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.03.2023).

18. Про Державний бюджет України на 2022 рік: Закон України від 02.12.2021 р. № 1928-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2022. № 3. Ст. 12.

19. Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України: Закон України від 15.03.2022 № 2134-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20#Text> (дата звернення: 26.03.2023).

20. Соціальне забезпечення. URL: https://www.wiki.uk-ua.nina.az/Соціальне_забезпечення.html (дата звернення: 26.03.2023).

21. Видатки держбюджету України. *Офіційний сайт Міністерства фінансів України*. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> (дата звернення: 26.03.2023).

22. Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 року № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.03.2023).

23. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.03.2022 року № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.03.2023).

24. Труфанова Ю. Державні соціальні допомоги малозабезпеченим сім'ям в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. № 3 (31). С. 130–134.

25. Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.2022 року № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.03.2023).

26. Сайт Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ). «ЮНІСЕФ – українцям: програма грошової допомоги Спільно». URL: <https://www.googleadservices.com/pagead/aclk?sa=L&ai=DChcSEwjlnHdxp75Ah> (дата звернення: 28.03.2023).

27. В Україні планують ввести універсальну соціальну допомогу. *Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3529137-v-ukraini-planuut-vvesti-universalnu-socialnu-dopomogu.html> (дата звернення: 28.03.2023).

28. Війна і державні фінанси: скільки потрібно грошей на відновлення і де їх брати. *Економічна правда*. 03.11.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/3/693382/> (дата звернення: 29.03.2023).

29. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного

стану : Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 09.06.2021 № 590. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.03.2023).

30. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 № 2939-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 13. Ст. 110.

31. Латковський П. П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні : монографія. Чернівці : Технодрук, 2019. 268 с.

Information about the authors:

Blikhar Mariia Myronivna,

Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Head of the Department of Administrative and Informational Law
Institute of Jurisprudence, Psychology and Innovative Education
of Lviv Polytechnic National University
12, S. Bandera str., Lviv, 79016, Ukraine

Antsyferova Mariia Volodymyrivna,

Graduate of higher education
Institute of Jurisprudence, Psychology and Innovative Education
of Lviv Polytechnic National University
12, S. Bandera str., Lviv, 79016, Ukraine

ЕКОЛОГІЗАЦІЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЯК ВИМОГА ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Бондар Н. А.

ВСТУП

XXI ст. характеризується глобальними екологічними проблемами, зростанням міжнародних, регіональних і міжнаціональних конфліктів, тероризмом тощо. Ці обставини змушують прогресивну світову спільноту та міжнародні організації реагувати пошуком нових підходів до розв'язання таких проблем. Способом організації діяльності суспільства, за яким воно зможе існувати в довгостроковій перспективі стала концепція сталого розвитку, сутність якої полягає в обов'язковій координації економічного, екологічного та людського розвитку, досягненням соціальної та економічної справедливості, збереженням навколишнього середовища та відновленням використаних природних ресурсів.

Зміна клімату, погіршення навколишнього середовища, надзвичайні ситуації та стихійні лиха, деградація та виснаження природних ресурсів та їх екстенсивне використання мають величезні масштаби та вимагають вирішення широкого кола питань, пов'язаних зі сталим розвитком. Необхідно підкреслити, що екологічна криза XXI століття потребує переходу до екологічно орієнтованої цивілізації та пошуком оптимальної моделі розв'язання окреслених проблем. Для нашої країни додатковим викликом стали військові дії, які спричиняють не лише смерть наших людей, масштабні руйнування, а й завдання непоправної шкоди навколишньому природному середовищу, адже під час повномасштабного вторгнення на територію України країни-агресора неодноразово порушувала міжнародні природоохоронні зобов'язання. Новим викликом для нашої країни став підриг Каховської ГЕС, що неминуче потягне за собою ряд таких негативних наслідків, як вплив на життя та здоров'я людей, затоплення прилеглих територій та населених пунктів, забруднення води, втрата біорізноманіття, порушення екологічної рівноваги тощо.

Надзвичайно низький рівень екологічної освіти не лише населення, а й керівників різних рівнів, зокрема, і органів влади, низька екологічна свідомість і культура потребують екологізації освітнього процесу та розвитку екологічного виховання молоді на всіх етапах і рівнях навчання. Екологічні проблеми визначають освіту центральною частиною національної стратегії захисту навколишнього середовища, стійкої економіки та безпечного майбутнього.

Останнім часом все активніше лунають заклики зробити акцент в освітньому процесі на його екологічності з огляду на те, що в часи постмодерну фокус уваги переноситься з прав людини на права планети Земля. Взаємодія суспільства і природи є важливою умовою існування людства. Як свідчать Цілі сталого розвитку (Sustainable Development Goals)¹, метою такої взаємодії є ціннісні переваги в інтересах сталого розвитку та впровадження підходів до збереження навколишнього середовища, пом'якшення наслідків зміни клімату і відмова від споживчого ставлення та безмірного використання природних ресурсів (Цілі 6, 7, 12, 13, 14, 15).

Проблеми екологізації освіти досліджувалися окремими науковцями, як у галузі педагогіки, філософії, так і юриспруденції, визнавалися ними, проте висловлюються різні погляди на її зміст та шляхи реалізації.

Метою є визначення правових засад подальшої екологізації вищої освіти та надання окремих пропозицій щодо удосконалення зазначеного процесу.

Методологія дослідження має міждисциплінарний, комплексний характер, обумовлений специфікою об'єкта дослідження, тому потребує використання методологічного інструментарію юридичних та педагогічних наук. Міждисциплінарний підхід дозволяє здійснити дослідження, яке забезпечує вивчення екологізації вищої освіти не лише із позицій правової науки, але й інших суспільних наук: філософії та педагогіки. Базовим є діалектичний метод, який використовується в усіх складових дослідження, ґрунтується на основних законах пізнання: перехід кількісних змін у якісні, закон «заперечення заперечення», єдності та боротьби протилежностей. Дослідження вищої освіти з позиції синергетики, тобто використання синергетичного методу в поєднанні з іншими методами, дозволяє враховувати різні випадкові чинники, які можуть мати ключове значення. Системний метод дозволяє розглядати екологізацію вищої освіти як складне соціально-правове явище. Догматичний (формально-логічний) метод був використаний для тлумачення таких понять, як «сталий розвиток», «екологічна освіта», «екологізація вищої освіти».

1. Інтеграція концепції сталого розвитку в освіту

Визнання людиною реальної небезпеки екологічних катастроф, які загрожують існуванню цивілізації, стало причиною розвитку концепції сталого розвитку. Необхідно підкреслити, що парадигма суспільного

¹ Education for Sustainable Development Goals: Learning Objectives. Published in 2017 by the UNESCO, Paris. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247444_rus

розвитку враховує парадигму сталого розвитку, яку слід розуміти не лише в контексті зміни відносин між людьми та природою для розширення можливостей економічного зростання, а і як скоординовану глобальну стратегію існування людства.

У науковій літературі термін «сталий розвиток» пов'язують з ім'ям прем'єр-міністра Норвегії Гру Харлем Брунтланн (Gru Harlem Brundtland), яка в 1987 році підготувала та опублікувала звіт під назвою «Наше спільне майбутнє». Документ встановлює керівні принципи сталого розвитку, а сталий розвиток розуміється, як розвиток, який задовольняє потреби сьогодення, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти власні потреби².

У червні 1992 року відбулася Міжнародна конференція з довідки та розвитку в Ріо-де-Жанейро. На цьому зібранні було прийняте історичне безпрецедентне рішення глав урядів і лідерів 179 країн – план дій щодо сталого розвитку, прийнятий ООН, під назвою Порядок денний на ХХІ століття. В 1992 році Генеральна Асамблея ООН заснувала Комісію зі сталого розвитку, за підсумками роботи якої згодом були прийняті важливі рішення стосовно цього питання. У 1997 році була розроблена та ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН Програма дій щодо подальшої реалізації Порядку денного на ХХІ століття. У цьому міжнародному нормативно-правовому акті підкреслювалося, що досягнення сталого розвитку вимагає зв'язку та інтеграції його економічних, екологічних і соціальних цілей. В 2002 році в Йоганнесбурзі відбулася Всесвітня зустріч на вищому рівні по сталому розвитку («Саміт Землі – 2002»), на якій було прийнято Йоганнесбурзька декларація по сталому розвитку³ та План виконання рішень.

Сьогодні глобалізація, яка розглядається як абсолютно новий якісний стан світових суспільних відносин, що впливають на всі аспекти життя, а його головними чинниками є розвиток освіти, науки та культури, є перманентним і необхідним процесом, який забезпечує сталий розвиток людства. Розвинені країни, в першу чергу країни члени Європейського Союзу, взяли на себе зобов'язання розробити універсальну програму трансформації нашого світу. Генеральною Асамблеєю ООН 25 вересня 2015 року був прийнятий Порядок денний сталого розвитку на період до 2030 року (Transforming our world: the

² Brundtland Report. URL: <https://www.are.admin.ch/are/en/home/media/publications/sustainable-development/brundtland-report.html>

³ Yohannesburhskaia deklaratsiya po ustoichyovomu razvytyiu: pryniata na Vsemynoi vstreche na vysshem urovne po ustoichyovomu razvytyiu (Yohannesburh, Yuzhnaia Afryka, 26 avh. – 4 sent. 2002 h.). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtm

2030 Agenda for Sustainable Development)⁴. В основі цього документу лежать 17 Цілей сталого розвитку⁵. Вони є інтегрованими та неподільними та врівноважують три виміри сталого розвитку: економічний, соціальний та екологічний. Концепція сталого розвитку була сформована для поліпшення якості життя людини, з метою розвитку особистості, яка повинна задовольнити потреби сьогодення, але при цьому не створювати загрозу для майбутніх поколінь щодо забезпечення власних потреб.

Таким чином, концепція сталого розвитку набула міждисциплінарного характеру і розглядається з багатьох аспектів та позицій. Концепція сталого розвитку включає принаймні дві головні ідеї:

по-перше, сталий розвиток передбачає збереження рівноваги при вирішенні економічних, соціальних і екологічних проблем, що визначають загальний рівень життя людей;

по-друге, сучасна людина зобов'язана зберегти та залишити для майбутніх поколінь достатні запаси соціальних, природних та економічних ресурсів, щоб вони могли забезпечити власний рівень добробуту не нижче нашого нинішнього рівня.

Стрижнем концепції сталого розвитку є людина, оскільки саме вона та її потреби є метою суспільної діяльності. Людина, з одного боку, є живим організмом, з іншого – носієм інтелекту, творцем і споживачем інформації, що становить невичерпний ресурс розвитку самої людини. Як особливий ресурс люди не тільки наділені мудрістю, але й здатні робити вибір. Трансформація людини до сталого розвитку призведе до узгодження взаємодії всього світового суспільства з природою, формування ноосфери, а мірилом національного та індивідуального багатства стануть духовні цінності та знання людей, які живуть у гармонії з навколишнім середовищем. Концепція сталого розвитку, як орієнтир подальшого розвитку суспільства, обумовила посилення уваги до освітньої діяльності, як наслідок сформувалося поняття «освіта в інтересах сталого розвитку» (Education for Sustainable Development). Так, в березні 2005 року у м. Вільнюс на Нараді високого рівня представників міністерств охорони навколишнього середовища і освіти прийнято «Стратегію Європейської Економічної Комісії ООН для освіти в інтересах сталого розвитку». 21 січня 2022 року відбулося засідання Бюро Ініціативи «Освіта в інтересах сталого розвитку» Європейської

⁴ United Nations. 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

⁵ Education for Sustainable Development Goals: Learning Objectives. Published in 2017 by the UNESCO, Paris. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247444_rus

Економічної Комісії ООН. Ключовим питанням стало обговорення Рамкових засад імплементації Стратегії ЄЕК ООН до 2030 року, що відповідає міжнародним зобов'язанням ЮНЕСКО з впровадження освіти для сталого розвитку та Цілям сталого розвитку. Також було відзначено важливість впровадження 4 принципів: якість освіти та освіти для сталого розвитку; універсальний інституціональний підхід; діджитал-освіта; підприємництво, зайнятість та інновації⁶.

Таким чином, освіта відіграє важливу роль і, як зазначалося вище, освіта є системою, що розвивається, і її модернізація є закономірним історичним процесом, що супроводжується трансформацією освітніх моделей, спрямованих не лише на оновлення змісту, форм і методів освітньої діяльності, але й на розуміння сучасної освіти як континууму, спрямованого на формування творчої особистості глобального інформаційного суспільства XXI століття, здатної до саморозвитку та навчання впродовж життя.

Освіта визначена, як окрема ціль сталого розвитку. Аналізуючи цілі сталого розвитку, необхідно зазначити, що Ціль 4 «Якісна освіта», тісно переплітається з багатьма іншими цілями. Таким чином, освіта є невіддільною частиною сталого розвитку виступаючи ключовим фактором та засобом досягнення інших цілей сталого розвитку. Як вже зазначалося, питанням освіти безпосередньо присвячена четверта ціль, яка має назву «Забезпечення інклюзивної, справедливої та якісної освіти та сприяння можливості навчання впродовж усього життя для всіх». Якість освіти є національним пріоритетом і передумовою національної безпеки країни.

Ціль 4 зазначеного акту знайшла відображення в національному законодавстві, так в Законі України «Про вищу освіту» встановлено, що державна політика у сфері вищої освіти ґрунтується на принципі сприяння сталому розвитку суспільства шляхом підготовки конкурентоспроможного людського капіталу та створення умов для освіти протягом життя⁷.

Отже, сьогодні майже всі держави світу мають нормативно-правові акти, які закріплюють засади сталого розвитку в країні. Інтеграція концепції сталого розвитку в освіту ставить питання про мету людського існування та вимагає переосмислення відносин між людиною та природою, а також наголошує на питанні соціальної справедливості та рівності.

⁶ Засідання Бюро Ініціативи «Освіта в інтересах сталого розвитку» ЄЕК ООН. URL: <http://ecoosvita.org.ua/novyna/zasidannya-byuro-iniciatyvy-osvita-v-interesah-stalogo-rozvytku-yeek-oon>

⁷ Про вищу освіту : Закон України від 01.06.2014 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>

2. Нормативно-правові засади забезпечення екологізації вищої освіти

Відповідно до Аналітичного звіту з дотримання екологічних прав громадян протягом 2018, 2019 років та 10 місяців 2020 року до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надійшло 611 звернень щодо порушень прав громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля (2018 рік – 127 звернень, 2019 рік – 250, 10 місяців 2020 року – 234). Необхідно підкреслити, що спостерігається певний ріст звернень, але всеодно кількість таких звернень є вкрай низькою, і однією з причин визначається низький рівень правової та екологічної освіти серед населення⁸. Шляхом подолання окресленої проблеми вбачається еколого-просвітницький напрям, сутність якого полягає в розвитку екологічної освіти, отриманні необхідних для сучасної людини екологічних компетентностей, які повинні бути закріплені в нормативно-правових актах та Стандартах вищої освіти, перебудова суспільної екологічної свідомості населення, побудова нового механізму екологічного виховання, тобто стратегія подолання екологічної кризи повинна включати не лише науково-технічну та правову, а й моральну складові.

Отже, освіта визначається передумовою та пріоритетним засобом досягнення цілей сталого розвитку. Відповідно до Порядку денного на XXI століття формальну і неформальну освіту, інформованість громадськості та професійну підготовку, слід розглядати як процес реалізації потенціалу окремих осіб і суспільства в цілому, що забезпечить формування екологічної свідомості, етики, цінностей та компетентностей сумісних зі сталим розвитком.

Взаємодія суспільства і природи є важливою умовою існування людства. Як свідчать Цілі сталого розвитку⁹, метою такої взаємодії є ціннісні переваги в інтересах сталого розвитку та впровадження підходів до збереження навколишнього середовища, пом'якшення наслідків зміни клімату та відмови від споживчого ставлення та безмірного використання природних ресурсів, що знайшло своє відображення в 6, 7, 12, 13, 14, 15 Цілях сталого розвитку.

Аналізуючи стан нормативного закріплення в Україні, починаючи з 1992 року, приймається ряд нормативно-правових актів в галузі освіти, зокрема і вищої – Державна національна програма «Освіта»

⁸ Аналітичний звіт з дотримання екологічних прав громадян: ГО «АНТС», МБО «Екологія – Право – Людина», 2021. С. 12.

⁹ Цілі сталого розвитку. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/sustainable-development-goals.html>

(«Україна XXI століття»)¹⁰, Національна доктрина розвитку освіти¹¹, низку державних галузевих програм, які частково відображають положення Порядку денного на XXI століття. У 2001 році була затверджена рішенням Колегії Міністерства освіти та науки України Концепція екологічної освіти в Україні (далі – Концепція)¹², яка не є нормативно-правовим актом, оскільки не затверджувалася наказом Міністра освіти та науки України. Концепція містить аргументи щодо формування теоретико-методологічної основи системи екологічної освіти та її пріоритетів. Безумовно, Концепція стала важливим кроком у розвитку екологічної освіти, але сьогодні вимагає оновлення цього акту з урахуванням норм міжнародних актів, принципів і цілей національної екологічної політики, загальноєвропейських тенденцій розвитку екологічної освіти та сприянню формуванню освіти для сталого розвитку.

Реформи 2003–2022 рр., ознаменовані запровадженням нових освітніх стандартів та принципів Болонської декларації, призвели до створення нормативно-правової бази, яка регулює процедури здійснення інноваційної освітньої діяльності з урахуванням світового досвіду.

У національному законодавстві передбачено низку норм, які закріплюють концептуальні положення взаємодії людини та природи в різних сферах, зокрема і в освіті. Стаття 6 Закону України «Про освіту» закріплює засади державної політики у сфері освіти та передбачає «формування культури здорового способу життя, екологічної культури та дбайливого ставлення до довкілля»¹³.

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплено, що необхідними умовами для сталого економічного та соціального розвитку України є охорона навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки життя людей. Стаття 7 цього нормативно-правового акту врегульовує питання освіти та виховання в галузі охорони навколишнього природного середовища, зокрема «підвищення екологічної культури суспільства і професійна підготовка

¹⁰ Державна національна програма «Освіта» (Україна XXI століття). Київ: Райдуга, 1994. 61 с.

¹¹ Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#Text>

¹² Концепція екологічної освіти: рішення Колегії Міністерства освіти і науки України від 20.12.2001 № 13/6-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v6-19290-01#Text>

¹³ Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-12#Text>

спеціалістів забезпечуються загальною обов'язковою комплексною освітою та вихованням в галузі охорони навколишнього природного середовища, в тому числі в дошкільних дитячих закладах, в системі загальної середньої, професійної та вищої освіти, підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів»¹⁴.

Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який закріпив, що процеси глобалізації та суспільних трансформацій підвищили пріоритетність збереження довкілля, а отже, потребують від України вжиття термінових заходів. Протягом тривалого часу економічний розвиток держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю питань захисту довкілля, що унеможливило досягнення збалансованого (сталого) розвитку, а однією з першопричин є низький рівень розуміння в суспільстві пріоритетів збереження довкілля та переваг збалансованого (сталого) розвитку, недосконалість системи екологічної освіти та просвіти¹⁵. Відповідно до Закону України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» «в Україні було розроблено національну систему цілей сталого розвитку, що має забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах; забезпечити такий стан довкілля, що сприятиме якісному життю і добробуту нинішніх та прийдешніх поколінь; створити необхідні умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності; досягнути високого рівня освіти та охорони громадського здоров'я; упровадження регіональної політики, яка базуватиметься на гармонійному поєднанні загальнонаціональних і регіональних інтересів; збереження національних культурних цінностей і традицій». У законі закріплено п'ять стратегічних цілей екологічної політики. Завданням досягнення першої з них, а саме формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва, є «впровадження освіти в інтересах збалансованого (сталого) розвитку, екологічної освіти та виховання, просвітницької діяльності з метою формування в суспільстві екологічних цінностей і підвищення його екологічної свідомості»¹⁶.

¹⁴ Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

¹⁵ Про Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

¹⁶ Там само.

Національною стратегією розвитку освіти на період до 2021 року була визначена актуальна проблема у повільному здійсненні гуманізації, екологізації та інформатизації системи освіти, впровадження у навчально-виховний процес інноваційних та інформаційно-комунікаційних технологій, а стратегічними напрямками розвитку освіти визнано формування безпечного освітнього середовища та екологізація освіти¹⁷.

Відповідно до Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки ідентифіковано ряд проблем, на жаль, однією з яких є «соціальна відповідальність та врахування екологічної складової, що не є ключовими цінностями для багатьох закладів вищої освіти». Для досягнення стратегічної цілі передбачено виконання такого завдання «розвиток інноваційної інфраструктури на базі закладів вищої освіти, сприяння їх інтеграції до регіональних інноваційних екосистем та кластерів Індустрії 4.0 з урахуванням SMART – спеціалізації регіонів». Зокрема, Стратегією визначаються тенденції розвитку вищої освіти в Україні, до яких відносять «підготовку фахівців з новими компетентностями де затребуваними будуть фахівці, здатні проєктувати, впроваджувати нові технології з урахуванням нових викликів, а також професії, пов'язані з ІТ-технологіями та даними, з екологізацією виробництва та життя»¹⁸.

Важливим чинником екологічної освіти та підґрунтям освіти для сталого розвитку стало запровадження компетентнісного підходу до оцінювання результатів навчання, який отримав закріплення у Стандартах вищої освіти України. Виокремлення екологічної компетентності в освіті, зокрема і вищій, необхідно розглядати як механізм освітнього забезпечення реалізації екологічної політики країни. О. Є. Висоцька визначає екологічну компетентність, як здатність особистості приймати рішення і діяти у життєвих ситуаціях відповідно до екологічно прийнятних та екологічно безпечних стратегій взаємовідносин у системі «особистість-суспільство-природа»¹⁹.

Компетентнісний підхід орієнтований на побудову власних моделей поведінки індивіда в різних ситуаціях, зосереджуючись на предметно-дієвому компоненті, і на відміну від традиційних когнітивних підходів,

¹⁷ Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#Text>

¹⁸ Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України 23.02.2022 р. № 286-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286-2022-%D1%80#Text>

¹⁹ Висоцька О. Є. Освіта для сталого розвитку: науково-методичний посібник. Дніпропетровськ: Роял Принт, 2011. С. 89.

передбачає не просте засвоєння окремих знань і формування навичок, а майстерність їх реалізації у розв'язанні практичних завдань, зокрема й екологічних.

Якщо принципи підготовки бакалаврів та магістрів зі спеціальності 101 «Екологія» відображені в чинних Стандартах вищої освіти, то питання оновлення природничої, гуманітарної та технічної вищої освіти шляхом екологізації та інтеграції ідеї сталого розвитку є досить актуальними.

Наприклад, Стандарт вищої освіти першого (бакалаврського) рівня вищої освіти зі спеціальності 081 «Право»²⁰ містить загальні компетентності: «прагнення до збереження навколишнього середовища», «...усвідомлення цінності громадянського (вільного демократичного) суспільства та необхідності його сталого розвитку...», «...розуміння історії та закономірностей розвитку предметної області, її місця у загальній системі знань про природу і суспільство...». На наше переконання, в тій чи іншій інтерпретації, аналогічну компетентність необхідно передбачити в усіх чинних Стандартах вищої освіти першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівнів вищої освіти, що забезпечить розроблення інноваційних підходів для оновлення ціннісних орієнтирів сталого розвитку, що стануть поштовхом до реалізації Концепції сталого розвитку в Україні.

Визначаючи екологічну компетентність, як динамічну комбінацію знань, вмінь і практичних навичок, вона передбачає, в першу чергу, формування системи екологічних цінностей та екологічної свідомості, що характеризується орієнтацією на екологічну зрілість людини, де немає протистояння людини та природи; розуміння особистістю суті екологічних проблем, їх природи та джерел розвитку; знання міжнародних актів, чинного законодавства України, які відповідають національній екологічній політиці, та розуміння юридичної відповідальності за порушення цих норм; міжнародні та національні стандарти сталого розвитку; взаємозв'язок між екологічною освітою та освітою для сталого розвитку та розуміння ролі й можливостей екологічної освіти у розв'язанні екологічних проблем; місцеві екологічні проблеми; здатність використовувати отримані знання для розв'язання задач і проблем різного рівня складності у життєвих і професійних ситуаціях та сформована потреба особисто брати участь у природоохоронних заходах, моральна відповідальність у стосунках з природою.

Отже, екологізація освітнього процесу є не лише пріоритетним напрямом механізму забезпечення екологічної безпеки, а й

²⁰ Стандарт вищої освіти за спеціальністю 081 «Право» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти. Наказ Міністерства освіти і науки України № 644 від 20.07.2022 р.

інтеграційним фактором усієї освіти, що визначає стратегічні цілі та напрямки лідерства останньої в контексті сталого розвитку. З огляду на тенденцію національної стратегії сталого розвитку та в контексті відповідних світових тенденцій, необхідно наголосити на доцільності включення принципів та індикаторів стратегії сталого розвитку не лише в основні сфери регіонального та національного суспільного життя, а запровадити єдиний вплив на населення шляхом екологізації освіти, зокрема і вищої, шляхом прийняття спеціального нормативно-правового акту, обов'язкове включення екологічної компетентності в Стандарти вищої освіти всіх рівнів освіти та освітні програми. Водночас слід враховувати, що правове регулювання екологічної освіти є складним і багатограним процесом через складність відносин, які необхідно врегулювати. Одним із важливих завдань є подолання явної декларативності правових норм у чинних нормативно-правових актах. На наше переконання, формою вдосконалення правового регулювання у сфері екологічної освіти має бути розробка та прийняття Закону про екологічну освіту, який стане найважливішим засобом дійсної реалізації екологічної політики нашої країни, а правові норми закріплені у цьому нормативно-правовому акті матимуть не рекомендаційний, а обов'язковий характер.

3. Доктринальні підходи до дефініцій «екологічна освіта» та «екологізація вищої освіти»

Одним з інструментів реалізації екологічної політики України є правове регулювання, яке має на меті актуальне, адаптоване до Європейського законодавства, що створює належні умови для функціонування досліджуваної сфери та екологічні комунікації – освіта, підвищення рівня екологічної свідомості, посилення ролі екологічної складової у міжсекторальному партнерстві.

Відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», роль освіти визначається в інтересах збалансованого (сталого) розвитку, що дасть змогу встановити методологічні основи та запровадити безперервну екологічну освіту. Випереджаючими темпами має розвиватися всеохоплююча екологічна просвіта та виховання підростаючого покоління шляхом підтримки діяльності позашкільних закладів освіти, еколого-натуралістичних центрів та природничих секцій центрів дітей і юнацтва та профільних громадських організацій²¹.

²¹ Про Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text>

Відповідно до Концепції екологічної освіти, екологічна освіта визначається крізь призму сукупності таких компонентів, як екологічні знання – екологічне мислення – екологічний світогляд – екологічна етика – екологічна культура. Кожному компоненту відповідає певний рівень (ступінь) екологічної зрілості: від елементарних екологічних знань, уявлень дошкільного рівня до їх глибокого усвідомлення і практичної реалізації на вищих рівнях, таких рівнів чотири: початковий (інформативно-підготовчий), основний (базово-світоглядний), вищий, профільно-фаховий (світоглядно зрілий)²². Згідно з положеннями цієї Концепції, вища екологічна освіта спрямована з одного боку, на завершення формування екологічної культури фахівців за різним фахом, і, з іншого боку, вона забезпечує підготовку спеціалістів із профільною вищою екологічною освітою чотирьох рівнів (початкова, базова і два рівні повної вищої екологічної освіти), які відрізняються за ступенем глибини, ґрунтовності й специфікою підготовки спеціалістів²³. Необхідно зауважити, що Концепція має ряд невідповідностей щодо чинних нормативних актів у освітній сфері, тому потребує оновлення. Для розуміння дефініції «екологічна освіта», необхідно здійснити аналіз доктринальних підходів науковців.

Відповідно до визначення, яке наведене в Енциклопедії сучасної України, екологічна освіта – це різновид професійної освіти, що забезпечує підготовку фахівців з різних галузей екології, яка ґрунтується на принципах комплексності, неперервності, поширення серед населення з урахуванням індивідуальних професійних інтересів, стимулів та особливостей соціальних і територіальних груп. Вища екологічна освіта – це підготовка фахівців різних освітніх ступенів для освітньої сфери, державних органів управління в галузі охорони довкілля та раціонального природокористування, громад та інших організацій²⁴. До прикладу, станом на 2022–2023 навчальний рік за спеціальністю 101 «Екологія», в Україні 89 закладів вищої освіти готують фахівців за освітнім ступенем «Бакалавр» та 84 за освітнім ступенем «Магістр»²⁵. Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», статтю 7 визначено, що в Україні спеціально визначені вищі та професійні навчальні заклади здійснюють

²² Концепція екологічної освіти: рішення Колегії Міністерства освіти і науки України від 20.12.2001 № 13/6-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v6-19290-01#Text>

²³ Там само.

²⁴ Енциклопедія сучасної України. URL: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=18681

²⁵ Вступна кампанія 2022. Пошук конкурсних пропозицій. URL: https://vstup.edbo.gov.ua/offers/?qualification=2&education_base=620&speciality=101

підготовку спеціалістів у галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів з урахуванням суспільних потреб²⁶.

Додамо, що необхідно погодитися з думкою І. П. Кінаша та Л. М. Савчука, що стратегічною метою екологічної освіти є екологічний світогляд, а тактичною – формування духовних потреб особистості, як самовдосконалюється, самореалізується, прагне і сповідує високі морально-еколого-етичні принципи. Тобто, в сучасних умовах вже виникають питання не про розвиток і вдосконалення екологічної освіти, а про новий її статус, коли формування екологічної етики та моралі набувають особливого значення. Адже низький рівень екологічної свідомості суспільства, призвели до значної деградації довкілля України, надмірного забруднення поверхневих і підземних вод, повітря і земель, нагромадження у дуже великих кількостях шкідливих, у тому числі високотоксичних, відходів виробництва. Такі процеси тривали десятиріччями та призвели до різкого погіршення стану здоров'я людей, зменшення народжуваності та збільшення смертності, а це загрожує вимиранням і біологічно-генетичною деградацією народу України²⁷.

На продовження цієї думки, І. О. Бондар розглядає сучасну екологічну освіту, як безперервний комплексний процес формування екологічного світогляду, екологічної свідомості та культури всіх верств населення, соціальних груп і суспільства в цілому. Це послідовне освоєння системи знань про закони функціонування, життєдіяльності всього живого, екологічних систем і роль людини у збереженні природного середовища; процес екологічного виховання і навчання, освоєння професійних знань, умінь, необхідних для природоохоронної діяльності²⁸.

Узагальнюючи, екологічну освіту необхідно розуміти у широкому значенні, як підготовку екосвідомих фахівців на різних рівнях освіти за різними галузями знань з формування екосвідомості, екокультури, ековиховання, екоетики для всіх верств населення та у вузькому значенні, як підготовку фахівців-професіоналів у екологічній сфері для сільськогосподарської, енергетичної, транспортної та інших галузей.

²⁶ Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06. 1991р. № 1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

²⁷ Кінаш І.П., Савчук Л.М. Екологізація освіти як первинний чинник трансформації суспільства до сталого розвитку. Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції «Теорія і практика стратегічного управління розвитком галузевих і регіональних суспільних систем». (м. Івано-Франківськ, 11–13 жовтня 2017 р.) Івано-Франківськ, 2017. С. 287.

²⁸ Бондар О. І., Барановська В. Є., Сресько О. В. та ін. Екологічна освіта для сталого розвитку у запитаннях та відповідях : науковометодичний посібник. Херсон: Грін Д.С., 2015. С. 79.

Безумовно, екологічна освіта повинна поєднувати в собі екологічні знання, вміння та навички; екологічне мислення; екологічний світогляд; екологічну етику та екологічну культуру. Стратегічним завданням екологічної освіти є розвиток наукових основ екологічної освіти, її реформування з урахуванням досвіду європейських країн, принципів сталого розвитку та положень стратегії освіти для сталого розвитку, а інструментом має стати процес екологізації освіти.

Відповідно до довідникових видань, екологізація освіти – це процес формування екологічних світоглядних позицій, нової філософії життя, типу мислення і взаємовідносин у системі людина – техносфера – біосфера шляхом введення в навчальні програми усіх навчальних закладів України спеціальних дисциплін екологічного спрямування, а також наповнення інших дисциплін матеріалом екологічного змісту. Переорієнтація світогляду в процесі навчання з антропоцентричного на біосферологічний²⁹. У довідникових виданнях екологізація розглядається достатньо широко.

Слушною є думка А. П. Гетьмана, який визначає екологізацію освіти пріоритетним напрямом державної екологічної політики, яка виражається через впровадження екологічних ідей, понять, принципів, цінностей, доктринальних підходів у навчальні дисципліни різних напрямків, а також підготовка екологічно досвідчених спеціалістів різноманітних профілів³⁰.

Ю. Ю. Туниця, визначає екологізацію освіти, як наповнення екологічними вимогами навчальних програм підготовки здобувачів вищої освіти з усіх галузей знань і спеціальностей. Вона повинна стати ключовим фактором створення нової освітньої парадигми в процесі докорінного реформування національної системи освіти. Тільки в такий спосіб можна виховати нову людину з еколого-економічним мисленням, яка спроможна буде забезпечувати сталий розвиток суспільства у гармонії з природою³¹.

Екологізація вищої освіти може проходити через інтеграцію викладання спеціальних курсів; введення екологічної тематики в окремі навчальні курси та дисципліни, шляхом розроблення тем з використанням традиційних методів навчання та відкриттям нових освітньо-

²⁹ Словник-довідник сучасних екологічних та природоохоронних термінів. укл. Гончаренко Г. Є., Совгіра С. В. Київ : Науковий світ, 2010. С. 20.

³⁰ Гетьман А.П. Екологізація освіти. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 14: Екологічне право. Харків : Право, 2018. С. 264.

³¹ Туниця Ю. Ю. Про екологізацію вищої освіти України з метою підготовки фахівців для сталого розвитку: доповідна записка колеції Міністерства освіти і науки України, 10.11.2015 р. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. Вип. 25.10. С. 9–14.

професійних та освітньо-наукових програм на кшталт тих, які є в зарубіжних університетах. Для прикладу, в багатьох університетах Великобританії та США є програми підготовки магістрів у сфері еколого-правових відносин з присвоєнням відповідної освітньої кваліфікації, як магістр права в галузі енергетики та клімату, магістр екологічної політики та права, магістр у галузі водного та екологічного права, магістр в екологічному та енергетичному законодавстві, магістр права з навколишнього середовища та сталого розвитку тощо³². Зазначені вектори слугують подальшим становленням екологізації освіти.

Отже, покращення обізнаності та знань громадськості про проблеми навколишнього середовища та розвиток екологічних компетентностей, формування екологічних цінностей, критичного мислення та здатності приймати обґрунтовані рішення та діяти відповідально щодо навколишнього середовища – це саме те, до чого має призвести підготовка фахівців з вищою освітою для сталого розвитку, з екологічно-орієнтованим підходом, який включає не лише знання екологічного законодавства, а й матиме сформоване екологічне мислення, свідомість та культуру.

ВИСНОВКИ

Взаємодія з політичною, соціальною, економічною та культурною системами, враховуючи глобалізаційні чинники, визначає складність та системність сучасної вищої освіти. За цих умов вона не може бути пасивною, а мусить істотно та динамічно впливати на навколишнє природне середовище. Екологізація вищої освіти повинна стати превентивним заходом, який сформує ціннісні виміри фахівця з екологічним мисленням та свідомістю, який розуміється на екологічних правах та обов'язках, здатного відстоювати та захищати їх. Диверсифікація екологізації вищої освіти також повинна передбачити формування на основі компетентнісного підходу знань та практичних навичок щодо питань охорони навколишнього середовища, екологічної етики та реалізації цілей сталого розвитку суспільства. На жаль, питанню екологізації вищої освіти в Україні не приділяється належної уваги, хоча зрозуміло, що неможливо виробити належні переконання та сформувати екологічну свідомість нового покоління без широкого й інтенсивного розповсюдження екологічних знань, екологізації освіти, сформованих компетентностей щодо збереження природних цінностей.

³² Keystone education group. URL: <https://www.lawstudies.com/LLM/Environmental-Law/>

З огляду на ціннісно-орієнтований вплив екології як комплексної, інтегративної науки на різні сфери життєдіяльності, необхідно виокремити наступні напрями екологізації: світоглядний – формування екомислення, екоосвідомості, екокультури та екоетики; діяльнісний – здатність реалізовувати принципи екологічної політики та вирішувати завдання з урахуванням відносин «людина-довкілля»; освітній – підготовка екологічно грамотних фахівців за напрямками у різних галузях знань, здатних виконувати свої професійні обов'язки з урахуванням екологічної домінанти.

Додамо, що законодавчі норми, спрямовані на захист екологічних прав громадян, поступово вдосконалюються, але над реалізацією ще потрібно працювати. Рівень екологічної та правової освіти є дуже низьким, тому громадяни часто не знають, коли порушуються їхні екологічні права, і не знають, що робити, коли стикаються з такими порушеннями. Зокрема, про це свідчить дуже низька кількість звернень до Уповноваженого Верховної Ради України щодо порушення екологічних прав та дуже низька кількість судових справ, пов'язаних з охороною навколишнього середовища. Судова практика не завжди була позитивною, а не завжди ефективна робота Уповноваженого Верховної Ради України щодо захисту екологічних прав, також не дозволяла громадянам більш активно використовувати ці механізми захисту. Підсумовуючи, правове забезпечення екологічної освіти та екологізації освітнього процесу має стати одним зі стратегічних завдань Української держави щодо реалізації концепції сталого розвитку, а екологічна домінанта повинна стати основою сучасної вищої освіти.

Вважаємо, що необхідно на законодавчому рівні закріпити зобов'язання щодо екологізації освіти на всіх рівнях формальної та неформальної освіти в Україні, зокрема і вищої освіти, адже вирішення екологічних проблем сучасності найбільш рельєфно знаходять своє вирішення через екологізацію освітнього процесу.

Екологізацію вищої освіти необхідно розглядати як процес вдосконалення реалізованих в ЗВО освітніх програм всіх рівнів вищої освіти або створення нових освітніх програм, спрямованих на опанування майбутніми фахівцями екологічної складової змісту освіти щодо становлення цілісного підходу, який включає: нормативне врегулювання шляхом прийняття відповідного акту; обов'язкове включення екологічної компетентності в Стандарти вищої освіти всіх рівнів освіти та освітні програми та програмного результату навчання, який забезпечує формування екологічних компетентностей; інтеграцію екологічних питань в фахові навчальні компоненти та введення в освітні програми окремих екологічних курсів.

АНОТАЦІЯ

Проаналізовано правові аспекти екологізації вищої освіти на засадах сталого розвитку. Зокрема, подано характеристику нормативно-правового регулювання екологізації вищої освіти на міжнародному та національному рівнях. Визначено необхідність переходу до екологічно орієнтованої цивілізації на засадах сталого розвитку обумовленої формуванням системи знань з еколого-орієнтованим підходом, який включає не лише знання екологічного законодавства, а й формування екологічного світогляду, мислення та культури. Виокремлено напрями процесу екологізації: світоглядний – формування екомислення, екосвідомості, екокультури та екоетики; діяльнісний – здатність реалізовувати принципи екологічної політики та вирішувати завдання з урахуванням відносин «людина-довкілля»; освітній – підготовка екологічно грамотних фахівців за напрямами у різних галузях знань, здатних виконувати свої професійні обов'язки з урахуванням екологічної домінанти.

ЛІТЕРАТУРА

1. Brundtland Report. URL: <https://www.are.admin.ch/are/en/home/media/publications/sustainable-development/brundtland-report.html> (дата звернення: 12.12.2022)

2. Education for Sustainable Development Goals: Learning Objectives. Published in 2017 by the UNESCO, Paris. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247444_rus (дата звернення: 12.12.2022)

3. United Nations. 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf (дата звернення: 12.12.2022)

4. Keystone education group. URL: <https://www.lawstudies.com/LLM/Environmental-Law/> (дата звернення: 17.01.2023)

5. Vesna Nikolić, Slobodan Milutinović, Jelena Ranitović Greening of higher education in the Republic of Serbia. *Envigogika 10 (1) – Reviewed Papers/ Recenzované články* Published / Publikováno 23. 1. 2015. DOI: 10.14712/18023061.453. URL: https://www.researchgate.net/publication/273286624_Greening_of_Higher_Education_in_the_Republic_of_Serbia (дата звернення: 17.01.2023)

6. Аналітичний звіт з дотримання екологічних прав громадян: ГО «АНТС», МБО «Екологія – Право – Людина», 2021. 51 с

7. Бондар Н.А. Юридична освіта в Україні в умовах глобалізації: історико-правове дослідження : дис. доктора філософії з галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право. Суми, 2022. 276 с. URL: <http://surl.li/bkejv> (дата звернення: 18.01.2023)

8. Бондар О. І., Барановська В. Є., Єресько О. В. та ін. Екологічна освіта для сталого розвитку у запитаннях та відповідях : науковометодичний посібник. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 228 с.

9. Висоцька О. Є. Освіта для сталого розвитку: науковометодичний посібник. Дніпропетровськ : Роял Принт, 2011. 200 с.

10. Вступна кампанія 2022. Пошук конкурсних пропозицій. URL: https://vstup.edbo.gov.ua/offers/?qualification=2&education_base=620&speciality=101 (дата звернення: 17.01.2023)

11. Гетьман А.П. Екологізація освіти. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т. 14: Екологічне право. Харків : Право, 2018. С. 264–266

12. Державна національна програма «Освіта» (Україна ХХІ століття). Київ: Райдуга, 1994. 61 с.

13. Енциклопедія сучасної України. URL: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=18681 (дата звернення: 17.01.2023)

14. Засідання Бюро Ініціативи «Освіта в інтересах сталого розвитку» СЕК ООН. URL: <http://ecoosvita.org.ua/novyna/zasidannya-byuro-iniciatyvu-osvita-v-interesah-stalogo-rozvytku-yeek-oon> (дата звернення: 17.01.2023)

15. Yokhannesburhskaia deklaratsyia po ustoichyvomu razvytyiu: pryniata na Vsemyrnoi vstreche na vysshem urovne po ustoichyvomu razvytyiu (Yokhannesburh, Yuzhnaia Afryka, 26 avh. – 4 sent. 2002 h.). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml (дата звернення: 12.12.2022)

16. Кінаш І.П., Савчук Л.М. Екологізація освіти як первинний чинник трансформації суспільства до сталого розвитку. Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції «*Теорія і практика стратегічного управління розвитком галузевих і регіональних суспільних систем*», (м. Івано-Франківськ, 11–13 жовтня 2017 р.) Івано-Франківськ, 2017. С. 286–288.

17. Концепція екологічної освіти: рішення Колегії Міністерства освіти і науки України від 20.12.2001 № 13/6-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v6-19290-01#Text> (дата звернення: 17.01.2023)

18. Про вищу освіту: Закон України від 01.06.2014 р. № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> (дата звернення: 17.01.2023)

19. Про Національну доктрину розвитку освіти: Указ Президента України від 17.04.2002 № 347/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002#Text> (дата звернення: 17.01.2023)

20. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року: Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#Text> (дата звернення: 17.01.2023)

21. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-12#Text> (дата звернення: 17.01.2023)

22. Про Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення: 17.01.2023)

23. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 17.01.2023)

24. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 17.01.2023)

25. Словник-довідник сучасних екологічних та природоохоронних термінів. укл. Гончаренко Г. Є., Совгіра С. В. Київ: Науковий світ, 2010. с. 67

26. Стандарт вищої освіти за спеціальністю 081 «Право» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти. Наказ Міністерства освіти і науки України № 644 від 20.07.2022 р.

27. Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України 23.02.2022 р. № 286-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 17.01.2023)

28. Туниця Ю. Ю. Про екологізацію вищої освіти України з метою підготовки фахівців для сталого розвитку: доповідна записка колегії Міністерства освіти і науки України, 10.11.2015 р. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. Вип. 25.10. С. 9–14.

29. Цілі сталого розвитку. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/sustainable-development-goals.html> (дата звернення: 17.01.2023)

Information about the author:

Bondar Nataliia Anatoliivna,

PhD (Law),

Associate Professor at the Department of State,

Legal Disciplines and Ukrainian Studies

Sumy National Agrarian University

160, Herasyma Kondratieva str., Sumy, 40000, Ukraine

ПИТАННЯ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВА НА ПРИВАТНІСТЬ У ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ПРО ЄДИНИЙ ДЕРЖАВНИЙ ДЕМОГРАФІЧНИЙ РЕЄСТР

Волох О. К.

ВСТУП

Відповідно до пункту 1 Закону України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до неї» Україна повністю визнає на своїй території дію статті 46 Конвенції щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції.

Проведена системно-юридична оцінка норм Закону України від 20.11.2012 р. № 5492-VI «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»¹ (далі – Закон № 5492-VI) та прийнятих на його основі підзаконних нормативно-правових актів доводить наявність порушення міжнародно-правових зобов'язань України, у тому числі у сфері європейської інтеграції, внаслідок самого факту існування зазначеного законодавства.

Зокрема, доведено суперечність норм Закону № 5492-VI вимогам статті 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. (далі – Конвенція):

«1. Кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції.

2. Органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту

¹ Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. № 5492. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text>

країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб»².

Аналіз норм Закону № 5492-VI здійснено відповідно до типової структури мотивувальних частин рішень Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ, Суд) у справах, по яких розглядалося питання щодо порушення статті 8 Конвенції (правомірності втручання у право на повагу до приватного і сімейного життя).

Таким чином, сформульовано висновки по таких пунктах:

1. Виправданість втручання (дотримання вимоги щодо відповідності Закону № 5492-VI нормам базового законодавства; дотримання законодавчої процедури при його прийнятті).

2. Дотримання вимоги «якості закону» (зокрема передбачуваності Закону № 5492-VI).

3. Дотримання вимоги щодо пропорційності втручання:

3.1. Мета втручання.

3.2. Необхідність втручання.

1. Виправданість втручання (дотримання вимоги щодо відповідності Закону № 5492-VI нормам базового законодавства)

Норми Закону № 5492-VI не відповідають вимогам Закону України від 01.06.2010 р. № 2297-VI «Про захист персональних даних»³ (далі – Закон № 2297-VI) – базового закону у сфері захисту персональних даних.

Так, згідно частини третьої статті 6 Закону № 2297-VI склад та зміст персональних даних мають бути відповідними, адекватними та ненадмірними стосовно визначеної мети їх обробки. У зв'язку із цим слід зазначити наступне.

Відповідно до частини 2 статті 4 Закону № 5492-VI визначені цим Законом уповноважені суб'єкти для обліку даних ведуть відомчі інформаційні системи.

Єдиний державний демографічний реєстр (далі – ЄДДР, Реєстр), згідно частини п'ятої статті 7, містить інформацію з ВІС (відомчих інформаційних систем) уповноважених суб'єктів, якими є зокрема органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування (пункт 3 частини 1 статті 2).

² Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

³ Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № 2297. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>

Таким чином, відповідно до Закону № 5492-VI *усі центральні органи виконавчої влади* (міністерства, державні служби, державні агентства, державні інспекції, а також центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом), *місцеві органи виконавчої влади* (місцеві державні адміністрації, територіальні органи центральних органів виконавчої влади), *інші державні органи* (наприклад, Національний банк України, Служба безпеки України, Генеральна прокуратура України тощо), *органи місцевого самоврядування* (обласні, районні, міські, сільські, селищні ради та їх виконавчі органи), які ведуть відомчі інформаційні системи, зобов'язані надсилати до ЄДДР персональні дані громадян України, іноземців та осіб без громадянства, інформацію про яких внесено до ЄДДР.

Необхідно наголосити на тому, що жодна норма Закону № 5492-VI не спростовує отриманих нами висновків.

Окрім інших персональних даних з ВІС до Реєстру мають вноситися (і зберігатися) такі «чутливі» персональні дані:

1. Біометричні дані (зокрема, відцифровані відбитки пальців рук особи).

Законом № 5492-VI передбачено, що відцифровані відбитки пальців рук особи після внесення до безконтактного електронного носія та видачі документа особі вилучаються з Реєстру та знищуються (абз. 2 ч. 7 ст. 7). Але тією самою статтею закріплено, що Порядок отримання, вилучення з Реєстру та знищення відцифрованих відбитків пальців рук встановлює Кабінет Міністрів України.

Чинний Порядок отримання, вилучення з Єдиного державного демографічного реєстру та знищення відцифрованих відбитків пальців рук особи (в редакції постанови КМ України від 18.08.2017 р. № 628) передбачає таке:

«3. До Реєстру вносяться відцифровані відбитки вказівних пальців рук особи <...>

5. Отримання відцифрованих відбитків пальців рук особи здійснюється шляхом сканування за допомогою спеціального обладнання, яке входить до складу засобів Реєстру уповноважених суб'єктів.

6. Після сканування відцифровані відбитки пальців рук особи засобами Реєстру уповноважених суб'єктів передаються до відповідного вузла відомчої інформаційної системи уповноваженого суб'єкта та Головного обчислювального центру Реєстру <...>

8. Про факт видачі документа в Реєстрі робиться відповідна відмітка. Після проставлення відмітки відцифровані відбитки пальців рук вилучаються та знищуються з відомчої інформаційної системи уповноваженого суб'єкта з інформуванням про це Головного

обчислювального центру Реєстру, який вилучає та знищує такі відбитки з Реєстру.

9. Уповноважені посадові особи Державного центру персоналізації документів, Головного обчислювального центру Реєстру та уповноважених суб'єктів складають електронні акти вилучення відповідно з Державного центру персоналізації документів, Реєстру та відомчих інформаційних систем уповноважених суб'єктів, а також електронні акти знищення відцифрованих відбитків пальців рук особи <...>

11. Після вилучення та знищення відцифрованих відбитків пальців рук особи в Реєстрі зберігаються їх шаблони, які використовуються з метою ідентифікації особи для оформлення, видачі, обміну передбачених Законом України “Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус” документів»⁴.

Аналіз наведених норм Порядку отримання, вилучення з Єдиного державного демографічного реєстру та знищення відцифрованих відбитків пальців рук особи свідчить про те, що начебто з Реєстру зазначені відбитки вилучаються та знищуються, а зберігаються в Реєстрі тільки їх шаблони.

Але, по-перше, згідно статті 5 Закону № 5492-VI Реєстр є функціонально єдиною системою, що складається з головного та резервного обчислювальних центрів і вузлів уповноважених суб'єктів. По-друге, за змістом частини п'ятої статті 6 резервний обчислювальний центр забезпечує надійність збереження інформації центральної бази даних Реєстру шляхом дублювання інформації.

Однак, ні в Законі, ні в Порядку не закріплено, що відцифровані відбитки пальців рук вилучаються з подальшим знищенням із резервного обчислювального центру.

Отже, Закон допускає, за замовчанням, можливість зберігання біометричних даних у резервному обчислювальному центрі Реєстру.

2. Дані, що стосуються здоров'я.

Створення електронної системи охорони здоров'я було передбачено спочатку Законом України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», а нині Законом України від № 1962-IX від 15.12.2021 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління сферою охорони здоров'я та забезпечення медичного обслуговування населення», постановою Кабінету Міністрів України

⁴ Про затвердження Порядку отримання, вилучення з Єдиного державного демографічного реєстру та знищення відцифрованих відбитків пальців рук особи: постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 669. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/669-2014-%D0%BF#Text>

від 25.04.2018 р. № 411 «Деякі питання електронної системи охорони здоров'я»⁵.

До складу електронної системи охорони здоров'я входять центральна база даних та електронні медичні інформаційні системи, між якими забезпечено автоматизований обмін інформацією, даними та документами через відкритий програмний інтерфейс (API).

Національна служба здоров'я України (далі – НСЗУ) забезпечує функціонування електронної системи охорони здоров'я та веб-сайту, на якому розміщується інформація про електронну систему охорони здоров'я.

Розпорядником реєстрів та володільцем їх відомостей та іншої інформації у центральній базі даних (крім Реєстру медичних спеціалістів та Реєстру суб'єктів господарювання у сфері охорони здоров'я) є НСЗУ, якщо інше не визначено законодавством.

Згідно пункту 6 частини 2 статті 7 Закону № 2297-VI обробку даних, що стосуються здоров'я, дозволено лише у випадку, якщо така обробка необхідна в цілях охорони здоров'я, встановлення медичного діагнозу, для забезпечення піклування чи лікування або надання медичних послуг, функціонування електронної системи охорони здоров'я.

Таким чином, всупереч законодавчо встановленій забороні обробки персональних даних, що стосуються здоров'я, з іншою метою, крім передбаченої нормою базового Закону № 2297-VI, Законом № 5492-VI це дозволяється: НСЗУ, будучи центральним органом виконавчої влади, зобов'язана надавати до ЄДДР інформацію зі своєї відомчої інформаційної системи (електронної системи охорони здоров'я).

3. Інформація про місцеперебування та/або шляхи пересування особи (завдяки відомостям з Інформаційно-аналітичної платформи електронної верифікації та моніторингу).

Пунктом 3 Порядку здійснення верифікації та моніторингу державних виплат, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 136, встановлено, що з метою здійснення верифікації та моніторингу державних виплат суб'єкти надання інформації подають Мінфіну інформацію, що визначена законодавством для призначення, нарахування та/або здійснення державних виплат і впливає на визначення права на отримання та розмір таких виплат, персональні дані, інформацію з автоматизованих інформаційних систем, реєстрів, баз даних, володільцем, розпорядником та/або адміністратором яких вони є, у тому числі інформацію з обмеженим доступом. У разі нарахування та отримання

⁵ Деякі питання електронної системи охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 р. № 41. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2018-%D0%BF#Text>

державних виплат, призначених на сім'ю або домогосподарство, інформація подається щодо кожного члена сім'ї або домогосподарства.

Крім того, пунктом 24-1 Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375, підтверджується, що Міністерство фінансів України уповноважено отримувати персональні дані, що містять банківську таємницю.

Отже, до Єдиного державного демографічного реєстру із Інформаційно-аналітичної платформи електронної верифікації та моніторингу, розпорядником якої є Міністерство фінансів України, має передаватися інформація, в тому числі персональні дані, про відкриті рахунки (поточні, кредитні, депозитні тощо), операції, залишок коштів на рахунках громадян України.

З іншого боку, у Листі Представника Уповноваженого Верховної Ради України від 27.05.2014 р. № 11.-974/1267-14-106 «Щодо того, чи здійснюють суб'єкти господарювання у сфері продажу товарів та послуг, які використовують платіжні термінали, обробку персональних даних про місцеперебування та/або шляхи пересування особи»⁶ наголошується:

1. «Інформація про операцію, включно з тією, за допомогою якої можна ідентифікувати особу та місце здійснення операції, зберігається на серверах платіжної системи відповідних банків. Систематизація такої інформації про певного власника платіжної картки дозволяє визначити місце перебування конкретної особи у певному часовому просторі, а на підставі аналізу такої інформації – визначити шляхи її пересування».

2. «Зважаючи на те, що контроль місця перебування особи та шляхів її пересування може вплинути на свободу реалізації зазначеного права, обробка персональних даних, пов'язана з місцеперебуванням та/або шляхами пересування особи, визначена як така, що становить особливий ризик для прав і свобод суб'єктів персональних даних».

3. «Повідомляти Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про обробку даних, пов'язаних з місцеперебуванням та шляхами пересування особи, повинні власники серверів, куди передається та де зберігається інформація про розрахунки за допомогою платіжних карток».

⁶ Щодо того, чи здійснюють суб'єкти господарювання у сфері продажу товарів та послуг, які використовують платіжні термінали, обробку персональних даних про місцеперебування та/або шляхи пересування особи: лист Представника Уповноваженого Верховної Ради України від 27.05.2014 р. № 11.-974/1267-14-106. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v-106715-14#Text>

Виходячи з вищезазначеного, до Єдиного державного демографічного реєстру має надходити інформація про транзакції за допомогою платіжних карток. Систематизація такої інформації про певного користувача платіжної картки дозволяє визначити місце перебування конкретної особи у певному часовому просторі, а на підставі аналізу такої інформації – визначити шляхи її пересування.

4. Персональні дані, що містяться у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків.

Перелік персональних даних, що вносяться до інформаційної бази даних ДРФО, міститься у пункті 70.3 статті 70 Податкового кодексу України.

Наказом Міністерства фінансів України від 24.02.2015 р. № 210 затверджено Порядок обробки персональних даних у базі персональних даних – Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків⁷.

Зокрема, персональні дані фізичних осіб – платників податків обробляються у базі персональних даних – ДРФО. Володільцем бази персональних даних ДРФО є Державна податкова служба України. Персональні дані у базі персональних даних – ДРФО обробляються за допомогою інформаційно-комунікаційної системи ДРФО (далі – ІКС ДРФО) (пункти 1, 5-7 розділу I Порядку).

Персональні дані фізичних осіб – платників податків із ДРФО є інформацією з обмеженим доступом. Персональні дані ДРФО відносяться до даних, до яких висуваються підвищені вимоги із забезпечення конфіденційності, цілісності, доступності та спостережності (пункти 1, 4–6 розділу VI Порядку).

Без згоди фізичної особи – платника податків її персональні дані можуть передаватися у таких випадках, зокрема:

- 1) за рішенням суду;
- 2) коли передача персональних даних прямо передбачена законом України і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини:
 - органам прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Антимонопольного комітету України – на їх письмову вимогу щодо персональних даних фізичної особи з ДРФО за конкретний проміжок часу;
 - Державній службі фінансового моніторингу України, на її запит щодо персональних даних з ДРФО;

⁷ Про затвердження Порядку обробки персональних даних у базі персональних даних – Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків : наказ Міністерства фінансів України від 24.02.2015 р. № 210. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0278-15#Text>

– органам державної виконавчої служби на їх письмову вимогу з питань виконання рішень судів та рішень, що підлягають примусовому виконанню відповідно до Закону України «Про виконавче провадження», щодо персональних даних фізичної особи з ДРФО;

3) отримання запиту від інших органів державної влади і місцевого самоврядування, що діють у межах повноважень, наданих законодавством України відповідно до нормативно-правових актів щодо взаємодії обміну або отримання інформації з ДРФО.

В інших випадках, ніж зазначені у пункті 2 цього розділу, доступ до персональних даних надається третім особам лише за письмової згоди фізичної особи – платника податків за кожним запитом окремо у порядку, визначеному статтею 16 Закону № 2297-VI (пункти 2, 3 розділу VII Порядку).

Але податкова інформація, маючи особливий правовий режим доступу (що випливає зі змісту підпункту 17.1.9 пункту 17.1 статті 17, підпункту 21.1.6 пункту 21.1 статті 21 Податкового Кодексу України, а також пункту 6 розділу VI Порядку), також має потрапляти до Єдиного державного демографічного реєстру.

Згідно пункту 2 Розділу V Порядку отримання з Державного реєстру фізичних осіб – платників податків інформації, необхідної для здійснення верифікації та моніторингу державних виплат, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 29.08.2016 р. № 794, «інформація, що передається, обробляється Мінфіном з урахуванням вимог законодавства про захист персональних даних і не може бути передана третій стороні, якщо інакше не передбачено законом». Відповідно, таким Законом як раз є Закон № 5492-VI.

Таким чином, виходячи із вищевказаного, норми Закону № 5492-VI не відповідають принципу ненадмірності персональних даних. До того ж, наявні порушення вимог Закону № 2297-VI щодо обробки «чутливих» даних, тобто персональних даних, обробка яких становить особливий ризик для прав і свобод особи.

У рішенні від 9 січня 2013 р. у справі «Олександр Волков проти України» ЄСПЛ констатував, що голосування рішення про звільнення заявника з посади у парламенті було незаконним відповідно до національного законодавства. «Цього висновку самого по собі було б достатньо для Суду, щоб встановити, що втручання в приватне життя заявника не було здійснене згідно із законом у розумінні статті 8 Конвенції»⁸.

⁸ Рішення від 9 січня 2013 р. у справі «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukraine), заява № 21722/11, п. 25. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947#Text

За аналогією з вказаним рішенням Суду в нас є підстави стверджувати, що втручання у приватне життя відповідно до Закону № 5492-VI здійснюється *не «згідно із законом»*, оскільки цей Закон було прийнято з порушенням Конституції України та Закону України від 10.02.2010 р. № 1861-VI «Про Регламент Верховної Ради України»⁹.

У зв'язку із цим треба відслідкувати дотримання законодавчої процедури при прийнятті Закону № 5492-VI. Аналіз документів, пов'язаних з прийняттям Закону № 5492-VI, свідчить, що вказаний нормативно-правовий акт було прийнято Верховною Радою України з порушенням вимог частини п'ятої статті 83 Конституції України, згідно яких «порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України».

Розділ IV «Законодавча процедура» Регламенту Верховної ради України встановлює суворі вимоги до процедури прийняття нормативних актів парламенту, передусім законів України.

Порушення полягають у наступному.

1. У Пояснювальній записці до законопроекту «Про Єдиний державний демографічний реєстр» (реєстр. № 10492 від 18.05.2012 р.) міститься недостовірна інформація. У тому числі, в розділі 5 «Фінансово-економічне обґрунтування» вказано: «Прийняття законопроекту не потребує додаткових витрат з Державного бюджету України»¹⁰.

Тим часом, у розпорядженні головного комітету вже **був у наявності** експертний Висновок Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, від 20 червня 2012 р. № 04-14/7-1132 (копія в наявності – *прим. авт.*), згідно якого законопроект № 10492 «має вплив на показники бюджету (збільшуючи видатки державного бюджету)».

Крім того, у цьому Висновку відзначено, що «в порушення вимог частини 1 статті 27 Бюджетного кодексу України та частини 3 статті 91 Регламенту Верховної Ради України розробником законопроекту не подано пропозицій щодо змін до законодавчих актів України із скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету».

Отже, всупереч вимогам частини 2 статті 92 Регламенту Верховної Ради України у прийнятті на реєстрацію законопроекту № 10492 не було відмовлено, хоча він був поданий з порушенням положень частини 3 статті 91 цього Регламенту.

2. В порушення частини 3 статті 93 Регламенту Верховної Ради України до висновку головного комітету не додавалися висновки комітетів, до предметів відання яких належать питання відповідно

⁹ Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

¹⁰ https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=10492&skl=7

регламенту та оцінки відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції.

Зазначені висновки мали бути подані до головного комітету не пізніш як у 14-денний строк з дня отримання законопроекту для надання висновку.

За даними з веб-сторінки законопроекту № 10492 «Опрацювання комітетами» на офіційному сайті Верховної Ради України, датами отримання законопроекту Комітетом з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України та Комітетом з питань європейської інтеграції є відповідно 22 та 28 травня 2012 року¹¹.

Але, як слідує з відповідей на запити на інформацію щодо надання копій експертних висновків зазначених комітетів:

– «протягом VI скликання ВРУ Комітет з питань європейської інтеграції не розглядав законопроект № 10492 від 18.05.2012 р. на своїх засіданнях» (вих. № 04-17/18-20 (249650) від 03.11.2017 р.);

– «Комітетом з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України не надавався експертний висновок стосовно відповідності оформлення та реєстрації законопроекту «Про Єдиний державний демографічний реєстр» реєстр. № 10492 від 18.05.2012 р.» (вих. № 04-28/19-28 (262553) від 17.11.2017 р.).

3. В порушення вимог частини 1 статті 94 Регламенту Головою Верховної Ради України за наявності передбаченої п. 5 ч. 2 ст. 94 Регламенту беззаперечної підстави законопроект № 10492 не було повернуто суб'єкту права законодавчої ініціативи без його включення до порядку денного сесії та розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради.

Зазначена підстава полягає у *відхиленні на поточній сесії Верховної Ради законопроекту, положення якого дослівно або по суті повторюють поданий законопроект* (п. 5 ч. 2 ст. 94 Закону України від 10.02.2010 р. № 1861-VI «Про Регламент Верховної Ради України»).

У зв'язку з зазначеним слід наголосити, що протягом 10-ї сесії VI скликання (на якій було зареєстровано законопроект № 10492) парламентом вже було відхилено і знято з розгляду:

– Закон України «Про документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України» (реєстр. № 8507 від 13.05.2011 р.), прийнятий парламентом 23.09.2011 р. і ветоаний Президентом України – **09 лютого 2012 року**;

– проект Закону України «Про документи, що посвідчують особу, її спеціальний статус та підтверджують громадянство України» (реєстр. № 10036 від 10.02.2012 р.) – **20 березня 2012 року**.

¹¹ https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=10492&skl=7

Законопроект № 10492 «Про Єдиний державний демографічний реєстр», як відомо, було зареєстровано **18 травня 2012 року**, протягом тієї самої сесії.

Таким чином, законопроект № 10492 згідно вимог Закону України від 10.02.2010 р. № 1861-VI «Про Регламент Верховної Ради України» не підлягав навіть реєстрації як такий.

Надалі він не підлягав включенню до порядку денного Верховної Ради України. Не підлягав і прийняттю в першому читанні і – тим більше – в цілому як закон.

Відтак, прийнятий парламентом України 20 листопада 2012 року Закон № 5492-VI не може вважатися «законом», оскільки має місце порушення законодавчої процедури при його прийнятті.

Як зазначає Конституційний Суд України, «аналіз Конституції України вказує на те, що у її статтях 84, 91, 93, 94 закріплено основні вимоги до процедури розгляду, ухвалення законів та набрання ними чинності. Процедура розгляду та ухвалення парламентом законопроектів, розгляд пропозицій до законопроектів повинні ґрунтуватися на принципах, визначених Конституцією України. Недотримання цих принципів або нехтування ними порушує демократичні вимоги щодо конституційної процедури розгляду та ухвалення законопроектів, а також ставить під сумнів легітимність прийнятих законів (абз. 1, 4 підпункту 2.1 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 28.02.2018 р. № 2-р/2018).

2. Дотримання вимоги «якості закону» (зокрема, передбачуваності Закону № 5492-VI)

Відповідно до частини третьої статті 32 Конституції України кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею.

Норми Закону № 5492-VI (частина 1 статті 9) не відповідають зазначеним вимогам Основного Закону України.

Вимоги частини третьої статті 32 Конституції України деталізовані у статтях 6, 8, 12, 16 Закону № 2297-VI.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону № 2297-VI обробка персональних даних здійснюється відкрито і прозоро із застосуванням засобів та у спосіб, що відповідають визначеним цілям такої обробки.

Згідно пунктів 2, 3 частини другої статті 8 Закону № 2297-VI суб'єкт персональних даних має право:

3) на доступ до своїх персональних даних;

4) отримувати не пізніше як за тридцять календарних днів з дня надходження запиту, крім випадків, передбачених законом, відповідь про те, чи обробляються його персональні дані, а також отримувати зміст таких персональних даних.

Як закріплено у частині другій статті 12 Закону № 2297-VI суб'єкт персональних даних повідомляється про володільця персональних даних, склад та зміст зібраних персональних даних, свої права, визначені цим Законом, мету збору персональних даних та осіб, яким передаються його персональні дані:

- в момент збору персональних даних, якщо персональні дані збираються у суб'єкта персональних даних;
- в інших випадках протягом тридцяти робочих днів з дня збору персональних даних.

Нарешті, відповідно до частини шостої статті 16 Закону № 2297-VI суб'єкт персональних даних має право на одержання будь-яких відомостей про себе у будь-якого суб'єкта відносин, пов'язаних з персональними даними, за умови надання інформації, визначеної у пункті 1 частини четвертої цієї статті, крім випадків, установлених законом.

Приклади такого обмежувального припису можна знайти в Кримінальному процесуальному кодексі України, у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» тощо.

Таким чином, всупереч вимогам частини третьої статті 32 Конституції України, а також п. б) ст. 8 Конвенції № 108¹² та ст. 15 Загального регламенту про захист персональних даних № 2016/679¹³ право на доступ до персональних даних, що внесені до ЄДДР, в Законі № 5492-VI не закріплено.

Замість цього особа має право лише на отримання інформації про наявність запису в Реєстрі стосовно неї (пункт 1 частини першої статті 9), а також право на отримання довідки про внесення інформації до Реєстру або витягу з Реєстру (пункт 4 частини першої статті 9).

Крім того, згідно частини 1 статті 12 Закону № 5492-VI довідка про внесення інформації до Реєстру та видані документи складається

¹² Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28.01.1981 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text

¹³ Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27.04.2016 р. про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#top

у формі витягу з Реєстру. Порядок видачі довідки та її форма встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Додатком до Порядку ведення Єдиного державного демографічного реєстру та надання з нього інформації, взаємодії між уповноваженими суб'єктами, а також здійснення ідентифікації та верифікації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2017 р. № 784¹⁴, встановлено форму довідки та, відповідно, її реквізити, серед яких зокрема перелік персональних даних, які особа може отримати про себе з Реєстру. Такими даними є: прізвище, ім'я, по батькові особи; дата народження; громадянство; стать; унікальний номер запису в Реєстрі; реєстраційний номер облікової картки платника податків; місце народження; місце проживання.

Крім того, у довідці відображаються відомості про документи, видані особі із застосуванням засобів Реєстру: назва та вид документа, номер документа, дата видачі, строк дії документа та орган видачі документа.

Таким чином, усі інші персональні дані, які згідно Закону № 5492-VI повинні збиратися до Реєстру, є закритою інформацією для особи, що суперечить вимогам частини третьої статті 32 Конституції України.

Враховуючи: 1) обсяг персональних даних, що мають вноситися до Реєстру; 2) характер персональних даних (у т.ч. дані про місце перебування та/або шляхи пересування особи); 3) законодавчо закріплене можливість запровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті у різних містах України¹⁵; 4) плани Національного банку України щодо запровадження комісії за зняття коштів з банківського рахунку та штрафів за відмову в використанні POS-терміналів¹⁶, необхідно зробити висновок про конкретні кроки у бік розбудови системи таємного спостереження за фізичними особами – держателями платіжних карток та користувачами ідентифікаційних документів з платіжним додатком (наприклад, багатофункціональна електронна картка «Картка киянина»¹⁷).

¹⁴ Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного демографічного реєстру та надання з нього інформації, взаємодії між уповноваженими суб'єктами, а також здійснення ідентифікації та верифікації: постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.2017 р. № 784. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-2017-%D0%BF#Text>

¹⁵ URL: zakon.rada.gov.ua/go/1812-19

¹⁶ А9. Cashlesseconomy. Концепція проекту. URL: <https://bank.gov.ua/ua/files/UYYinKqYAcIbglO>

¹⁷ Про запровадження в місті Києві багатофункціональної електронної картки «Муніципальна картка “Картка киянина”»: рішення Київської міської ради від 20.12.2018 р. № 549/6600. URL: https://kmr.gov.ua/sites/default/files/4255_0.pdf

У зв'язку з вищевикладеним слід нагадати позицію Європейського суду з прав людини, висловлену в рішенні у справі «Волохи проти України»: «Щодо вимоги «передбачуваності», Суд повторює, що норма права є «передбачуваною», якщо вона сформульована з достатньою чіткістю, що дає змогу кожній особі – у разі потреби за допомогою відповідної консультації – регулювати свою поведінку. Суд наголошував на важливості цього принципу стосовно таємного спостереження наступним чином (див. рішення у справі *Malone v. United Kingdom*, від 2 серпня 1984 року, п. 67, рішення у справі *Amann v. Switzerland*, № 27798/95, п. 56, ЄСПЛ 2000-II):

«Суд завжди дотримувався думки, що словосполучення «згідно із законом» не просто відсилає до національного законодавства, а й пов'язане з вимогою якості «закону», тобто вимогою дотримання принципу «верховенства права», про що прямо говориться у преамбулі Конвенції... Отже, цей вислів означає – і це впливає з предмета і мети статті 8, – що в національному законодавстві має існувати засіб правового захисту від свавільного втручання державних органів у права, гарантовані пунктом 1 <...> Ризик такої свавільності є особливо очевидним в умовах, коли повноваження виконавчої влади здійснюються таємно <...>

Оскільки здійснювані на практиці заходи таємного спостереження за обміном інформації є закритими для їх ретельного аналізу з боку осіб, яких це стосується, або з боку громадськості загалом, надання правової дискреції органам виконавчої влади у вигляді необмежених повноважень було б несумісним з принципом верховенства права. Отже, закон має з достатньою чіткістю визначати межі такої дискреції, наданої компетентним органам, і порядок її здійснення, з урахуванням законної мети даного заходу, щоб забезпечити особі належний захист від свавільного втручання»¹⁸.

Не викликає сумніву, що наслідком будь-якого із дозволених заходів стеження, у разі застосування його до конкретної особи, буде втручання державного органу влади у здійснення цією особою права на повагу до її приватного і сімейного життя та кореспонденції. До того ж сам факт існування такого законодавства означає для всіх тих, до кого воно може бути застосоване, ризик стати об'єктом стеження¹⁹.

¹⁸ Рішення Європейського суду з прав людини від 2 листопада 2006 р. у справі «Волохи проти України», заява № 23543/02, п. 49 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138#Text

¹⁹ Рішення Європейського суду з прав людини від 6 вересня 1978 р. у справі «Класс та інші проти Німеччини» (*Klass and Others v. Germany*), п. 41. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_093#Text

Існування законів, які дозволяють здійснювати таємне стеження за громадянами, що саме по собі є характерною ознакою поліційної держави, допускається Конвенцією лише тією мірою, якою вони є абсолютно необхідними для функціонування демократичних інститутів²⁰.

Крім того, Суд зауважує, що будь-який конкретний захід стеження має чітко відповідати вимогам і процедурним нормам, викладеним у самому законі²¹.

Суд зауважує, що при визначенні умов, за яких має діяти система таємного стеження, законодавчий орган держави користується певним дискреційним правом. Водночас, наголошує Суд, це не означає, що державі надається необмежене дискреційне право встановлювати таємне стеження за особами в межах своєї юрисдикції. Усвідомлюючи небезпеку, яку становить такий закон, підриваючи або навіть знищуючи демократію під приводом її захисту, Суд знову наголошує, що держава, яка підписала Конвенцію, не має права, під виглядом протидії шпигунству та тероризмові, вживати заходів, які вона вважає необхідними²².

Слід відзначити, що у рішенні Суду в розглядуваній справі йдеться про заходи таємного спостереження *в ході кримінального розслідування* («Згадане законодавство не дозволяє здійснювати стеження, яке має експериментальний чи загальний характер»²³).

Натомість Законом № 5492-VI суспільні відносини у сфері кримінального судочинства не регулюються. Мета обробки персональних даних в Реєстрі є зовсім іншою. Вона не пов'язана з протидією шпигунству чи тероризму.

Тим більшою мірою Закон № 5492-VI, завдяки якому легітимізується система таємного стеження за суб'єктами персональних даних, не є «необхідним для функціонування демократичних інститутів».

В світлі розглянутих вище обставин ми доходимо висновку, що втручання, що здійснюється відповідно до Закону № 5492-VI, не є передбачуваним, а, отже, не відповідає вимогам другого параграфу статті 8 Конвенції, оскільки громадяни України, іноземці та особи без громадянства не можуть знати з впевненістю, яка саме інформація збирається відносно них, кому вона передається, які наслідки матиме для них обробка невизначеного обсягу персональних даних.

²⁰ Рішення Європейського суду з прав людини від 6 вересня 1978 р. у справі «Класс та інші проти Німеччини» (*Klass and Others v. Germany*), п. 42. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_093#Text

²¹ Там само, п. 43.

²² Там само, п. 49.

²³ Там само, п. 51.

3. Дотримання вимоги щодо пропорційності втручання

3.1. Мета втручання

У справі «Пантелеєнко проти України» Суд відзначає, що як зберігання державними органами інформації про особисте життя людини, так і її використання є втручанням в право на повагу до приватного життя, гарантоване пунктом 1 статті 8 Конвенції²⁴. Пізніше, у рішенні Суду у справі «Заїченко проти України (№ 2)» підкреслюється, що збирання та зберігання інформації стосовно приватного життя особи, а також її розповсюдження охоплюються сферою застосування пункту 1 статті 8 Конвенції (див., наприклад, рішення у справі «Ротару проти Румунії» (*Rotaru v. Romania*) [ВП], заява № 28341/95, п. 43, ECHR 2000-V)²⁵.

Отже, обробка персональних даних в будь-якому випадку становить втручання у право особи на повагу до її особистого і сімейного життя. З цього логічно випливає, що мета обробки персональних даних є метою такого втручання.

Згідно вимог Закону № 2297-VI мета обробки персональних даних має бути сформульована в законах, інших нормативно-правових актах, положеннях, установчих чи інших документах, які регулюють діяльність володільця персональних даних, та відповідати законодавству про захист персональних даних. Обробка персональних даних здійснюється відкрито і прозоро із застосуванням засобів та у спосіб, що відповідають визначеним цілям такої обробки (частина перша статті 6 Закону № 2297-VI).

Склад та зміст персональних даних мають бути відповідними, адекватними та ненадмірними стосовно визначеної мети їх обробки (частина третя статті 6 Закону № 2297-VI).

Обробка персональних даних здійснюється для конкретних і законних цілей, визначених за згодою суб'єкта персональних даних, або у випадках, передбачених законами України, у порядку, встановленому законодавством (частина п'ята статті 6 Закону № 2297-VI).

Зазначені норми відповідають *основоположним принципам захисту даних*, визначеним у статті 5 Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних, на яку Суд посилається зокрема у згаданому вище рішенні у справі «Аманн проти Швейцарії», зокрема: «Персональні дані, що піддаються автоматизованій обробці, повинні: ... b) зберігатися для визначених і законних цілей та не використовуватися у спосіб, несумісний з цими

²⁴ Рішення від 29.06.2006 р. у справі «Пантелеєнко проти України», заява № 11901/02, п. 56. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_274#Text

²⁵ Рішення від 06.07.2015 р. у справі «Заїченко проти України (№ 2)», заява № 45797/09, п. 117. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a87#Text

цілями; с) бути адекватними, відповідними та ненадмірними стосовно цілей, для яких вони зберігаються»²⁶.

Необхідно мати на увазі, що, по-перше, Конвенція є ратифікованою згідно із Законом України від 06.07.2010 р. № 2438-VI. Отже, вона є частиною національного законодавства. По-друге, термін «використання» означає будь-які дії володільця щодо обробки персональних даних, а також дії щодо надання часткового або повного права обробки персональних даних іншим суб'єктам відносин, пов'язаних із персональними даними (частина перша статті 10 Закону № 2297-VI).

Таким чином, за змістом цитованої вище статті 5 Конвенції персональні дані не повинні оброблятися у спосіб, несумісний з визначеними і законними цілями.

Тобто в одній базі персональних даних не можуть знаходитися – з можливістю будь-яких подальших дій щодо їх обробки – персональні дані, які було зібрано з різними цілями.

Як зазначається у частині третій статті 7 Закону № 5492-VI, інформація в Реєстрі зберігається для визначених цим Законом цілей.

Такими цілями – цілями втручання у право особи на повагу до її особистого і сімейного життя – згідно Закону № 5492-VI є:

(а) зберігання, захист, обробка, використання і поширення визначеної цим Законом інформації про особу та про документи, що оформлюються із застосуванням засобів Реєстру (абзац 1 частини першої статті 4);

(б) ідентифікація особи для оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсними та знищення передбачених цим Законом документів (абзац 3 частини першої статті 4);

(в) облік інформації про реєстрацію місця проживання чи місця перебування (абзац 3 частини першої статті 4).

Щодо мети втручання (а): зберігання, захист, обробка, використання і поширення визначеної цим Законом інформації про особу та про документи, що оформлюються із застосуванням засобів Реєстру.

Згідно частини другої статті 3 Закону № 5492-VI термін «обробка персональних даних» вживається у значенні, наведеному в Законі України «Про захист персональних даних». Як слідує із змісту абзацу восьмого статті 2 цього Закону, обробка персональних даних – будь-яка дія або сукупність дій, таких як збирання, реєстрація, накопичення, зберігання, адаптування, зміна, поновлення, використання і поширення (розповсюдження, реалізація, передача), знеособлення, знищення

²⁶ URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_326

персональних даних, у тому числі з використанням інформаційних (автоматизованих) систем.

Отже, оскільки дії щодо зберігання, використання і поширення персональних даних є складовими узагальнюючого терміну «обробка персональних даних», мета втручання (а) зводиться до *обробки* та *захисту* визначеної Законом № 5492-VI інформації про особу.

Обробка персональних даних, як було раніше вказано, становить втручання у право особи на повагу до її особистого і сімейного життя. Відтак, за текстом Закону № 5492-VI **метою втручання** у право на повагу до особистого і сімейного життя і є **таке втручання**. Що суперечить принципу конкретності мети обробки персональних даних (частина п'ята статті 6 Закону № 2297-VI).

Стосовно додаткової мети втручання – захисту визначеної Законом № 5492-VI інформації про особу – слід зазначити, що акумулювання в Реєстрі великої кількості персональних даних для того, щоб потім витратити кошти державного бюджету на їх «захист» виглядає щонайменше недоцільним.

Таким чином, мета втручання (а) не може вважатися законною.

Щодо мети втручання (б): ідентифікація особи для оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсними та знищення передбачених цим Законом документів.

Мета втручання, сформульована в такий спосіб, є некоректною.

Метою обробки невизначеного обсягу інформації про особу, зокрема «чутливих» даних (див. п. 2.1), не може бути *ідентифікація особи (!)* для будь-чого, у т. ч. для оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсними та знищення передбачених Законом № 5492-VI документів.

Проголошення такої мети втручання є грубим порушенням принципу відповідності, адекватності та ненадмірності персональних даних стосовно визначеної мети їх обробки (частина третя статті 6 Закону № 2297-VI).

Крім того, ідентифікація особи не може бути самоціллю для ведення Реєстру. Навпаки, оформлення і видача передбачених Законом № 5492-VI документів *для подальшої ідентифікації особи* у визначених законодавством випадках могли б стати метою правомірного втручання. Але і *до запровадження* ЄДДР у порядку, встановленому законодавством, в Україні здійснювались оформлення і видача документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус.

Отже, мета втручання (б) не може вважатися законною.

Щодо мети втручання (в): облік інформації про реєстрацію місця проживання чи місця перебування.

Відповідно до пункту 2 статті 8 Конвенції органи державної влади можуть втручатись у здійснення права на повагу до особистого і сімейного життя в інтересах: а) національної і громадської безпеки, б) економічного добробуту країни, в) з метою запобігання заворушенням чи злочинам, г) для захисту здоров'я чи моралі, д) з метою захисту прав і свобод інших осіб.

Втручання з метою обліку інформації про реєстрацію місця проживання чи місця перебування найбільше корелюється з дозволеним Конвенцією втручанням в інтересах економічного добробуту.

Відак, зазначену мету втручання (в) можна було б вважати єдиною законною метою обробки персональних даних, збір яких передбачено нормами Закону № 5492-VI, – за умови, якщо обсяг таких даних не був би значно ширшим, як це випливає з норм цього Закону.

Отже, мета втручання (в) також не може вважатися законною.

Обробка персональних даних з метою, що не відповідає законодавству України, є незаконною.

3.2. Необхідність втручання

Під необхідністю втручання мається на увазі, що воно відповідає нагальній соціальній потребі, і, зокрема, є пропорційним до поставленої законної мети²⁷.

Отже, питання полягає в тому, якою мірою обробка невизначеного обсягу персональних даних (у тому числі «чутливих»), що мають концентруватися в Єдиному державному демографічному реєстрі, є необхідною в демократичному суспільстві з метою обліку інформації про реєстрацію місця проживання чи місця перебування.

Принаймні, зауважимо, що обробка, зокрема, біометричних даних, медичних даних, даних, що містять банківську таємницю, даних про місцеперебування та/або шляхи пересування особи з *метою обліку інформації про реєстрацію місця проживання чи місця перебування* явно суперечить принципам правомірної обробки персональних даних, закріпленим як у міжнародно-правових актах, так і в законодавстві України.

З огляду на викладене вище, необхідно констатувати, що невідповідність норм Закону № 5492-VI європейським правовим стандартам у сфері захисту права на приватність не підкріплюється відповідними й достатніми підставами, які виправдовували б передбачене Законом № 5492-VI втручання у вказане право людини і громадянина.

²⁷ Рішення Європейського суду з прав людини від 18 грудня 2008 р. у справі «Савіні проти України», заява № 39948/06, п. 48. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_454#Text

Отже, слід визнати, що втручання не є пропорційним (співмірним) до його законної мети.

Загалом, втручання у приватність згідно Закону № 5492-VI не може вважатися «необхідним у демократичному суспільстві» у значенні пункту 2 статті 8 Конвенції.

Таким чином, надання державним органам повноважень щодо обробки (збирання, зберігання, використання, поширення тощо) непропорційно великого обсягу конфіденційної інформації про особу, як це передбачено Законом № 5492-VI, становить порушення статті 8 Конвенції за всіма основними критеріями, згідно яких можна було б виправдати втручання у приватність.

ВИСНОВКИ

20 листопада 2012 року парламентом, нібито з метою виконання міжнародних зобов'язань, було прийнято Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». Цим Законом передбачено надання державним органам повноважень щодо обробки (збирання, зберігання, використання, поширення тощо) непропорційно великого обсягу конфіденційної інформації про особу. Таким чином, реалізація вказаного Закону (а згідно практики Суду – навіть наявність такого законодавства) становить порушення статті 8 Конвенції, а саме: не виправдане (необґрунтоване, непропорційне) втручання органів державної влади у здійснення особою свого права на повагу до приватного і сімейного життя, гарантованого статтею 8 § 1 Конвенції.

Норми Закону № 5492-VI не відповідають принципу ненадмірності персональних даних. До того ж, наявні порушення вимог Закону України «Про захист персональних даних» щодо обробки так званих «чутливих» даних, тобто персональних даних, обробка яких становить особливий ризик для прав і свобод особи.

Крім того, Закон № 5492-VI не може вважатися «законом», оскільки є докази порушення законодавчої процедури при його прийнятті.

З метою приведення Закону № 5492-VI у відповідність до європейських правових стандартів щодо захисту права на приватність в законодавство України про Єдиний державний демографічний реєстр необхідно внести відповідні зміни.

АНОТАЦІЯ

Розділом III Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони передбачається

співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки. Згідно зі статтею 15 Угоди про асоціацію Україна та Європейський Союз погодились співпрацювати з метою забезпечення належного рівня захисту персональних даних відповідно до найвищих європейських та міжнародних стандартів, зокрема відповідних документів Ради Європи.

Отже, практика застосування вітчизняного законодавства у сфері захисту персональних даних має відповідати взятим на себе Україною згідно Угоди про асоціацію зобов'язанням та, об'єктивно, не може суперечити відповідним правовим стандартам, що передбачаються Конвенцією Ради Європи про захист фізичних осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Регламентом Європейського парламенту та Ради про захист фізичних осіб в зв'язку з обробкою персональних даних і про вільний рух таких даних від 27.04.2016 р. № 2016/679 (Загальний регламент про захист персональних даних).

Натомість проведений правовий аналіз норм Закону України від 20.11.2012 р. № 5492-VI «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» свідчить про системне порушення європейських правових стандартів у сфері захисту права на приватність.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. № 5492. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text> (дата звернення: 26.06.2023).

2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 26.06.2023).

3. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № 2297. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text> (дата звернення: 26.06.2023).

4. Про затвердження Порядку отримання, вилучення з Єдиного державного демографічного реєстру та знищення відцифрованих відбитків пальців рук особи: постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 669. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/669-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.06.2023).

5. Деякі питання електронної системи охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 р. № 41. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.06.2023).

6. Про затвердження Порядку здійснення верифікації та моніторингу державних виплат: постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. № 136. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/136-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.06.2023).

7. Щодо того, чи здійснюють суб'єкти господарювання у сфері продажу товарів та послуг, які використовують платіжні термінали, обробку персональних даних про місцеперебування та/або шляхи пересування особи: лист Представника Уповноваженого Верховної Ради України від 27.05.2014 р. № 11.-974/1267-14-106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v-106715-14#Text> (дата звернення: 26.06.2023).

8. Про затвердження Порядку обробки персональних даних у базі персональних даних – Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків: наказ Міністерства фінансів України від 24.02.2015 р. № 210. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0278-15#Text> (дата звернення: 26.06.2023).

9. Рішення від 9 січня 2013 р. у справі «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukraine), заява № 21722/11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947#Text (дата звернення: 26.06.2023).

10. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 26.06.2023).

11. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр» (реєстр. № 10492 від 18.05.2012 р.) https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=10492&skl=7 (дата звернення: 26.06.2023).

12. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28.01.1981 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text (дата звернення: 26.06.2023).

13. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27.04.2016 р. про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#top (дата звернення: 26.06.2023).

14. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного демографічного реєстру та надання з нього інформації, взаємодії між уповноваженими суб'єктами, а також здійснення ідентифікації та верифікації: постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.2017 р. № 784. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.06.2023).

15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження автоматизованої системи обліку оплати проїзду в міському пасажирському транспорті: Закон України від 17.01.2017 р. № 1812. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1812-19#top> (дата звернення: 26.06.2023).

16. A9. Cashlesseconomy. Концепція проекту. URL: <https://bank.gov.ua/files/UYYVinKqYAcIbglO> (дата звернення: 26.06.2023).

17. Про запровадження в місті Києві багатофункціональної електронної картки «Муніципальна картка «Картка киянина»: рішення Київської міської ради від 20.12.2018 р. № 549/6600. URL: https://kmr.gov.ua/sites/default/files/4255_0.pdf (дата звернення: 26.06.2023).

18. Рішення Європейського суду з прав людини від 02.11.2006 р. у справі «Волохи проти України», заява № 23543/02. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138#Text (дата звернення: 26.06.2023).

19. Рішення Європейського суду з прав людини від 06.09.1978 р. у справі «Класс та інші проти Німеччини» (Klass and Others v. Germany). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_093#Text (дата звернення: 26.06.2023).

20. Рішення від 29.06.2006 р. у справі «Пантелеєнко проти України», заява № 11901/02. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_274#Text (дата звернення: 26.06.2023).

21. Рішення від 06.07.2015 р. у справі «Заїченко проти України (№2)», заява № 45797/09. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a87#Text (дата звернення: 26.06.2023).

22. Рішення Європейського суду з прав людини від 18.12.2008 р. у справі «Савіни проти України», заява № 39948/06. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_454#Text (дата звернення: 26.06.2023).

Information about the author:

Volokh Oleksandr Kostiantynovych,

Candidate of Legal Sciences,

Associate Professor at the Department of Public Management
and Administration

National Academy of Internal Affairs

1, Solomyanska sq., Kyiv, 03035, Ukraine

PROTECTION OF THE HUMAN RIGHT TO FOOD IN PEACETIME AND DURING ARMED CONFLICTS

Volchenko N. V.

INTRODUCTION

Modern society focuses on achieving “high” goals and results on the ground of general respect for human rights and basic freedoms. Human rights have priority in public international law, which enshrines them in various sources. Even declarative acts, such as the Universal Declaration of Human Rights, have acquired the force of international custom due to the development of human rights activities at the supranational level, and are therefore binding.

In the Universal Declaration of Human Rights mentioned above, one of the basic rights is the human right to a standard of living, including access to food necessary for a healthy lifestyle and an adequate level of well-being¹. We pay special attention to rights that satisfy basic human needs. Despite significant progress in the field of human rights protection, there are still issues related to the protection of the human right to food and ensuring food security at various levels. The international community recognizes the state’s obligation to protect this right to food, given that some countries may not have sufficient resources to do so.

In 2021, the level of hunger in the world is alarming significantly exceeded all previous indicators. Approximately 193 million people are acutely undernourished and need immediate assistance in 53 countries. This represents an increase of almost 40 million hungry people compared to previous figures².

A report on food security, prepared by Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), indicates that more than half of

¹ Universal Declaration of Human Rights: adopted and proclaimed by the United Nations General Assembly in Paris on 10 December 1948 (General Assembly resolution 217 A). URL: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (date of request: May, the 2nd, 2023)

² WFP. 2021. Global Report on Food Crises – 2022. Rome, FAO. URL: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000138913/download/?_ga=2.97951135.1016653398.1655109526-405841335.1655109526 (date of request: May, the 2nd, 2022)

the world's hungry people live in Africa and Asia³. It is obvious that physical availability and sufficiency is the main priority for ensuring the right to food in these regions. At the same time, other regions focus on other tasks. EU countries and US are focusing more efforts on regulating and ensuring the right to safe and quality food, given the average standard of living in these countries. Of course, the problem has become even more complex due to the Covid-19 pandemic. This is noted in the aforementioned report, which notes that the prevalence of undernutrition increased by 1.5 percentage points in 2020 after a five-year period of stability⁴.

Over the last decade, world society has demonstrated a growing awareness of the need for a responsible attitude to the natural environment in the context of sustainable development. One of the most actively discussed issues in this context is climate change, which affects a wide range of interests and spheres of society. Again, food security is tied to these changes and trends.

Unfortunately, the current events provoked by the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, which began in 2014 and especially escalated with the beginning of a full-scale invasion after February 24, 2022, demonstrate the ineffectiveness of the world community in responding to threats to food security even in this context. The lack of international institutions with real influence and, if necessary, coercion, as well as the imperfection of the norms of public international law prevent the realization of the right to food not only by citizens of Ukraine, but also by citizens of states dependent on the Ukrainian food import.

The absence of a specific norm of public international law, which would definitely prohibit war in general (that is, the principle of non-use of force or the peaceful settlement of conflicts do not contain such a prohibition), sets before the world community the task of clearly observing the rules of behavior that fall under its definition. The requirements for the treatment of wounded and sick soldiers, prisoners of war and the protection of the civilian population during a military conflict are reflected in the Geneva Conventions, which establish the basic norms of international humanitarian law. The main goal of applying such norms is to minimize all possible negative consequences of war, especially for the civilian population.

The norms of international humanitarian law become more specific during international armed conflicts. That indicates their importance

³ FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2021. In Brief to The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all. Rome, FAO. URL: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb5409en> (date of request: May, the 2nd, 2023)

⁴ Ibid.

compared to the norms of international law related to human rights. Therefore, it is possible to make a conclusion about the importance of qualifying the civil population's obstruction in the exercise of human rights as a crime within the framework of international armed conflicts. Some basic human rights are not directly reflected in the norms of international law, for example, the right to food is not separately specified in the Geneva Conventions. However, actions aimed at depriving the population of access to humanitarian aid, including food, or using food blockades or other methods leading to shortages of food, water or medicine, are considered violations of international humanitarian law.

The results of food security problems' research, related (among other things) to the international legal protection of the right to food, are studied by scientists at the intersection of economic and legal interests, scientific interests in the field of public administration, international law and other fields. The multi-vector nature of the problem has caused a sufficient prevalence of studies that are described in the works of Ya. Alieksieiev, V Ambrosov, A. Babenko, M. Babych, Yu. Bilyk, M. Buhriia, V. Vlasov, M. Hrebeniuk, V. Yermolenko, B. Danylyshyn, V. Zhmudenko, P. Kleis, B. Kovaliuk, T. Lozynska, I. Lukinova, S. Lushpaieva, R. Mudrak, M. Plotnikova, H. Prokhazko, O. Skydan, O. Surilov, S. Frison, A. Frolov, O. Shevchuk, O. Shpychak. Existing studies are mostly devoted to issues of food security of the state. Only certain works concern the right to food. We propose to determine the international legal regulation of the protection of the right to individual food security, including during armed conflicts.

The range of outlined problems requires efforts not only at the national, but also at the supranational level. In particular, we need supranational institutions that would take care of the problems of ensuring the right of every person to food. The provisions of international law regulating food security and the right to food of every person have a well-founded basis. Our focus is on recognizing the uniqueness of this right, not only on the state's maintenance of an adequate level of food security.

1. The conceptual apparatus of international legal regulation of the right to food

We emphasized in our previous research, that a large number of theoretical issues, in particular the consolidation and protection of the right to food in public international law, remain insufficiently⁵. We believe that

⁵ Волченко Н. В. Захист права людини на продовольство у міжнародному публічному праві. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 6. С. 120–124. URL: http://apnl.dnu.in.ua/6_2021/20.pdf

this is a significant gap, since these international documents are the main guidelines for the formation of national policies in this area.

Article 25 of the Universal Declaration of Human Rights contains the following: “everyone has the right to such a standard of living, including food..., as is necessary for the maintenance of health and well-being...”⁶. Thus, the right to food is an integral part of the group of basic human rights. The state is obliged to respect, protect, promote and ensure these rights, which involves the creation of appropriate instruments and institutions to monitor their observance. The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (Article 11) defines the obligations of states not only to ensure the population’s access to sufficient food, but also to promote international cooperation in the field of production, storage, distribution of food, agrarian reforms, resource distribution and international trade⁷.

We adhere to the idea of defining the right to food through the concept of the right to access food. This means for person being able to have a sufficient level of individual food security. This does not mean an unconditional obligation of states or supranational structures to provide a certain amount of food to every person. Instead, the right to food involves the creation of conditions under which a person can provide himself with food⁸. Under limited circumstances, which may include armed conflicts, natural disasters and other negative events, the state can intervene and provide food to certain categories of the people.

The right to food is of great importance not only for ensuring the physical existence of people, but also for their development and progress. The same can be said about society. Therefore, the simple provision of basic needs will not be enough to fully define the term “human right to food”.

⁶ Universal Declaration of Human Rights: adopted and proclaimed by the United Nations General Assembly in Paris on 10 December 1948 (General Assembly resolution 217 A). URL: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (date of request: May, the 2nd, 2023)

⁷ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 (entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27). URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx> (date of request: May, the 22nd, 2023)

⁸ Волченко Н. В. Міжнародно-правове регулювання захисту права на індивідуальну продовольчу безпеку в рамках ФАО. *Юридичний науковий електронний журнал* – електронне наукове фахове видання юридичного факультету Запорізького національного університету. 2022. № 1. 308–311. URL: http://lsej.org.ua/1_2022/77.pdf

Some researchers emphasize the importance of the right to development, recognizing the right to food as its important component⁹.

The right to food in Ukrainian can also be translated as the right to food or nutrition. However, even in different translations, it is defined in the same way: as an internationally recognized human right that entitles individuals to access to sufficient food and resources necessary for sustainable food security¹⁰. According to the principles of the United Nations, the right to food, like all other human rights, must be respected, promoted and ensured. According to Article 55 of Chapter IX of the UN Charter, states undertake to universally respect and ensure all human rights and fundamental freedoms without any exceptions, with the aim of creating stable and prosperous conditions for all¹¹.

Back in 2004 Guidelines were approved within the framework of the work of FAO to support the implementation of the right to food in the context of national food security systems. Accordingly, the text of the principle states that the gradual realization of the right to food requires the state to fulfill the relevant human rights obligations stipulated by the norms of international law¹².

Factors that affect the features of ensuring the right to food lie in the plane of specificity of categories of persons and regional features. It is obvious that the existing fully formed regional human rights protection systems will have specific characteristics of the human right to food. We have researched such sources of international public law as the Convention on the Rights of the Child, the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, the Convention on the Prevention of the Crime of Genocide and its Punishment, the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Field of Economic, Social

⁹ Кушніренко О. Г. Міжнародно-правові стандарти права людини на достатній рівень життя та їх імплементація в соціальній політиці України. *Право і суспільство*. 2019. № 6. С. 44–50. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2019/6_2019/part_1/10.pdf (дата звернення: 12 травня 2023)

¹⁰ Право на достатнє харчування. Виклад фактів № 34 / ГО «Харківська правозахисна група». Харків, 2020. 60 с.

¹¹ Charter of the United Nations. Signed at San Francisco, 1945. Entered into force Oct. 24, 1945. United Nations – Treaty Series. 1945. URL: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf> (date of request: June, the 6th, 2023)

¹² Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security. Adopted by the 127th session of the FAO Council, 22-27 November 2004. URL: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cceef08f-0627-5ec9-a8e2-63d7c0b608c2> (date of request: June, the 6th, 2023)

and Cultural Rights (San Salvador Protocol), the African Charter on Human and Peoples' Rights, the African Charter on the Rights of Women in Africa.

Considering the fact that the implementation of the right to food requires special attention to specific groups of people (for example, children, the poor, people with limited physical capabilities, the disabled, and others), it is possible to identify sources of international law that establish norms regarding the right to food for these categories. In previous works¹³, when formulating the definition of food security, it was indicated that one of the negative factors is the potential vulnerability of certain groups of citizens. Accordingly, we summarized the main provisions regarding the right to food for certain categories of persons (Table 1).

Table 1

Basic Provisions Regarding the Right to Food for Certain Categories of People

Categories of People	Reasoning for Additional Protection	Provisions on the Right to Food	Source
Children	Age ¹⁴ , which prevents the realization of the right of access to food and places of its distribution, the inability to produce it and make it suitable for consumption. A child needs a special diet	- there is a special need to combat child malnutrition by providing a sufficient amount of nutritious food, as a measure to realize the child's right to use the most advanced services of the health care system; - the state has an obligation to provide assistance, if necessary, to those who take care of children.	Convention on the Rights of the Child ¹⁵

¹³ Волченко Н. В. Продовольча безпека: теоретичні аспекти та реалії сьогодення. Система національного менеджменту в контексті інтеграційного виміру: монографія. Суми, 2014. С. 38–57

¹⁴ Прохазка Г. А. Право на достатнє харчування дитини. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2016. Випуск 39 (2). С. 141–144.

¹⁵ Convention on the Rights of the Child: adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989 (entry into force 2 September 1990, in accordance with article 49). URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> (date of request: May, the 20th, 2023)

Continuation of table 1

Special groups of people	According to their nationality, belonging to a certain ethnicity, race, or religion	- “deliberately creating for any group such living conditions that are calculated for its complete or partial physical destruction”, which can be considered genocide (destruction is possible when access to food is restricted)	Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide ¹⁶
Women	Facts of discrimination and certain specific situations (pregnancy, feeding, care of minors and children, etc.)	- “in impoverished conditions, women have least access to food”, which requires to additionally guarantee them the exercise and enjoyment of human rights and fundamental freedoms; - states parties provide women with adequate nutrition during pregnancy and lactation	The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women ¹⁷
Persons with disabilities	Physical disabilities that prevent the realization of the right of access to food, the inability to produce it, special dietary needs	- “states parties recognize the right of persons with disabilities to an adequate standard of living for themselves and their families, including adequate nutrition”	Convention on the Rights of Persons with Disabilities ¹⁸

¹⁶ Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide: approved and proposed for signature and ratification or accession by General Assembly resolution 260 A (III) of 9 December 1948 (entry into force: 12 January 1951, in accordance with article XIII). URL: <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/357> (date of request: May, the 27th, 2023)

¹⁷ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: approved and proposed for signature and ratification or accession by General Assembly resolution, 18 December 1979: (entry into force: 3 September 1981, in accordance with article 27(1)). URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women> (date of request: June, the 17th, 2023)

¹⁸ Convention on the Rights of Persons with Disabilities: approved and proposed for signature and ratification on 13 December 2006 (entry into force: 3 May 2008, after the Convention received its 20th ratification, and the Optional Protocol 10 ratifications). URL: <https://social.desa.un.org/issues/disability/crpd/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-crpd> (date of request: June, the 7th, 2023)

Foreign researchers¹⁹ clearly define that the right to food should be distinguished from the concepts of “food security” and “food sovereignty”. With regard to food security, the definition proposed by the results of the World Food Summit in 1996 is generally recognized: “Food security at the individual level, the level of the economy, the state, the region or the world is achieved when all people at any time have physical and affordable access to sufficient safe and nutritious food to meet their dietary needs and preferences to lead an active and healthy lifestyle”²⁰. The first part of the definition defines individual food security as the realization of the right of each person to food.

An alternative term to the concept of “food security” is “food sovereignty”, which was proposed by the organization “La Via Campesina” at the Forum of Civil Society Organizations in Rome²¹. In the Declaration adopted at the Forum on Food Sovereignty in Nyelle, food sovereignty is defined as the right of peoples to healthy and adequate food produced by environmentally safe and sustainable methods, as well as their right to determine their own food and agricultural systems²². The concept of food security focuses mainly on the supranational level and solving the issue of providing all people with food, food sovereignty is an internal issue that recognizes the right of each state to independently solve these issues without external interference. Compliance with public international law norms regarding the right to food is a voluntary decision of each individual state. It is important that each country has the domestic capacity to meet its own food needs. This is confirmed in the official text of the Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, Olivier de Schutter (2014)²³, which calls food sovereignty a condition for full food security.

¹⁹ Frison C., Claeys P. Right to Food in International Law. In: Thompson P., Kaplan D. (eds) Encyclopedia of Food and Agricultural Ethics. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-007-6167-4_323-1. URL: https://www.researchgate.net/publication/272356673_The_right_to_food_in_international_law (date of request: May, the 3rd, 2023)

²⁰ Trade Reforms and Food Security: Conceptualizing the Linkages / Commodity Policy and Projections Service, Commodities and Trade Division Food and Agriculture organization of the United Nations. Rome, 2003. 315 p.

²¹ Продовольчий суверенітет зараз. Посібник з продовольчого суверенітету / ГО «Центр екологічних ініціатив «Екодія»». Київ, 2018. 32 с. URL: https://www.eurovia.org/wp-content/uploads/2018/02/food_souverenity_now_ua.pdf (дата звернення: 18 травня 2023)

²² Declaration of Nyéléni. Nyéléni village, Sélingué, Mali, 27th of February 2007. URL: <https://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-en.pdf> (date of request: May, the 3rd, 2023)

²³ Final report: The transformative potential of the right to food / Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter. Human Rights Council Twenty-fifth session. UN General Assembly, 24th of January 2014. URL: http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20140310_finalreport_en.pdf (date of request: May, the 25th, 2023)

Thus, within the framework of the establishment of the powers of the UN Special Rapporteur on the right to food, the right to food is defined as the right to regular, permanent and unlimited access to sufficient food that meets the qualitative and quantitative needs of people and ensures their physical and mental, individual and collective, a full and dignified life. This includes the cultural traditions of the people to which the consumers belong and ensuring their food security without fear of shortage. The UN recognizes the importance of securing this right for all people and seeks to promote its realization at the national and international levels²⁴.

2. Protection the individual right to food in international systems of human rights protection

The control over compliance with the norms regulating the right to food in a global dimension is delegated by the UN to specialized institutions. They perform various tasks. In the field of ensuring food security and access to food, the main institution is FAO. The Preamble to the FAO Constitution affirms that “the nations adopting this Constitution are determined to promote the general welfare by promoting individual and collective action on their part to: raise the standard of nutrition and the standard of living... and thereby... secure freedom humanity from hunger; ...”²⁵. Respecting and ensuring the human right to food is an important component of achieving the sustainable development goals set by the United Nations until 2030. These goals, known as the Sustainable Development Goals, include ensuring adequate health and well-being, combating climate change, ensuring sustainable rural development and achieving social justice. FAO and other UN organizations are actively working to address food security issues and promote the realization of the right to food within these global goals.

The developers of the new FAO agenda pay great attention to the fight against hunger and poverty, as well as the conservation of resources for agriculture and reducing the impact of climate change²⁶. This underscores

²⁴ About the right to food and human rights. Special Rapporteur on the right to food / The Office of the High Commissioner for Human Rights. URL: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-food/about-right-food-and-human-rights> (date of request: June, the 3rd, 2023)

²⁵ Constitution of the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO). Signed at Quebec, 1945-10-16. URL: <https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/14/14-01/food-organization.xml> (date of request: June, the 6th, 2023)

²⁶ Draft resolution referred to the United Nations summit for the adoption of the post-2015 development agenda by the General Assembly at its sixty-ninth session. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. 18 September 2015. URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=E (date of request: June 16th, 2023)

the need to protect the right to food within FAO as a food and agriculture organization.

In some documents, the right to food is determined indirectly, through the provision of basic needs. However, its priority is undeniable. General Comment No. 12 of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights confirms and defines the content of this right, and describes how the state can realize this right. The content of the right to food consists of the so-called “3A”: accessibility, availability and adequacy²⁷. These three aspects mean that everyone should have physical and economic access to safe, nutritious and adequate food that meets their cultural needs. This requires the creation of conditions such as access to food, availability of quality products, access to sufficient nutrition and ability to meet dietary needs.

The right to adequate food is realized when every man, woman and child, individually or jointly with others, at all times has physical and economic access to adequate food or the means to get it²⁸ – explained in the Commentary. Adequacy reveals content in the context of quality and nutritional value. Ensuring adequacy means that food must be of adequate quality, safe, nutritious and meet the dietary needs of the person. Accessibility has two components: physical accessibility and economic accessibility. Physical accessibility means the availability of infrastructure, supply networks and opportunities to obtain the necessary nutrition. Economic accessibility, on the other hand, implies the availability of financial resources for the purchase of necessary food products.

The state must ensure access to food and prevent any measures that limit this access. This can be achieved through the formation of a legislative framework and the implementation of appropriate policies in the field of social security. The protection of the right to food against violations by third parties usually includes not only direct protection against restrictions on access or destruction of food, but also the establishment of quality and safety standards, the observance of market laws in the formation of prices, and the protection of special categories of persons. The implementation of this will require active actions on the part of the state to implement the planned policies in the field of food and social security. This can also include compliance with international

²⁷ Frison C., Claeys P. Right to Food in International Law. In: Thompson P., Kaplan D. (eds) *Encyclopedia of Food and Agricultural Ethics*. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-007-6167-4_323-1. URL: https://www.researchgate.net/publication/272356673_The_right_to_food_in_international_law (date of request: May, the 3rd, 2023)

²⁸ CESCR General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11). Adopted at the Twentieth Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 12 May 1999 (Contained in Document E/C.12/1999/5). URL: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838c11.pdf> (date of request: June, the 4th, 2023)

norms by entering into relevant contractual obligations or compliance with generally accepted norms of international law.

Practice shows the logic of supranational coordination of efforts in this area, as well as problems associated with the globalization of food markets, for example, food prices depend not only on domestic demand and supply, but also on the situation on world food markets. Within the framework of the three-level system of realization of any human rights, including the right to food, special attention is paid to the level of protection. Individuals or groups whose rights have been violated should have access to legal remedies, including at the international level.

Yu. Bysaga defines that the international mechanism for the protection of human rights is a system of international bodies and organizations that act to implement international standards of human rights or restore them in case of violation²⁹. This system provides remedies for the right to food, including judicial and other legal remedies. Victims of violations are entitled to redress, which may include restitution (restoration to the condition before the violation), compensation (material compensation), satisfaction (appointment of moral satisfaction) and guarantees of non-repetition.

Many human rights systems require that victims first exhaust domestic remedies before turning to international bodies. This provision aims to stimulate national justice systems to effectively protect human rights and is considered universally recognized in regional and international human rights protection systems. Thus, the means of protection of the right to food include legal remedies, as well as the possibility of obtaining compensation for victims of violations. It is important that such safeguards are available and effective to ensure that the human right to food is respected.

The means of protection ensure a sufficient level of independence from the state, as there are independent experts in the judicial bodies who represent themselves personally, and not the state. The mechanisms for implementing judicial protection are the consideration of a court case, and the extrajudicial – complaints and reporting procedures.

Today, three human rights courts are part of their regional systems: the European Court of Human Rights, the Inter-American Court of Human Rights, and the African Court of Justice and Human Rights³⁰. The right to food is not enshrined in the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and therefore cannot be defended in the European Court of Human Rights. The Inter-American

²⁹ Бисага Ю. М., Палінчак М. М., Белов Д. М., Данканич М. М. Міжнародні засоби захисту прав та свобод людини і громадянина. Ужгород, 2003. 57 с.

³⁰ Брандер П., Де Вітте Л., Гані Г., Гомеш Р. та ін. Компас. Посібник з освіти з прав людини за участю молоді / 2-ге видання, переглянуте у 2020 році / За ред.: Брандер П., Кін Е., Юхаж В., Шнайдер А. Страсбург, 2012. 490 с.

Court of Human Rights protects this right by considering complaints about certain related rights. For example, it is logical that the right to life can be violated when the right to food is violated.

This is confirmed by the materials of the 2006 Case, according to which Uruguay violated the right to life of the indigenous population of Savhoyamax by not giving them access to lands that belonged to their community and were a means of ensuring their existence. The court determined that it is necessary not only to provide access to these lands, but also to provide food in the necessary quantity and quality until the community receives its lands³¹. So, we have an example of the application of a means of protecting the right to food, which is absent in the American Convention on Human Rights.

However, the Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the field of Economic, Social and Cultural Rights (San Salvador Protocol) contains a special Article 12, which enshrines the right to food. This article defines the right of every person to adequate nutrition and the obligation of states to promote its implementation through the eradication of malnutrition, improvement of methods of food production, supply and distribution, and promotion of international cooperation in this area. Separately, it concerns the protection of the right to food of elderly people who cannot provide it for themselves (Article 17)³².

The African Charter of Human and Peoples' Rights does not contain direct provisions regarding the protection of the right to food, although indirectly, it can be said about it in accordance with the provisions of Article 16, which is about the right to achieve the best state of physical health, which is impossible without a balanced food supply³³. The African Charter on the Rights and Welfare of the Child (Article 14) enshrines the right to food for target groups, including children. The signatory states undertake to fight against diseases and malnutrition among children³⁴.

³¹ Право на достатнє харчування. Виклад фактів № 34 / ГО «Харківська правозахисна група». Харків, 2020. 60 с.

³² Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights ("Protocol of San Salvador"), 16 November 1999, A-52. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b90.html> (date of request: May, the 27th, 2023)

³³ African (Banjul) Charter on Human and Peoples' Rights: adopted 27 June 1981. (entered into force 21 October 1986). URL: <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=49> (date of request: May, the 27th, 2023)

³⁴ African Charter on the Rights and Welfare of the Child: adopted by the 26th Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government of the OAU. Addis Ababa, Ethiopia – July 1990. (entered into force on 29 November, 1999). URL: https://au.int/sites/default/files/treaties/36804-treaty-african_charter_on_rights_welfare_of_the_child.pdf (date of request: May, the 27th, 2023)

The Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa, in particular in Article 15 entitled "The Right to Food Security", clearly states that participating States shall ensure women's right to adequate and sufficient food³⁵. So, these two documents in Africa enshrine the right to food for children and women.

It can be assumed that the International Criminal Court can become an institution that implements the protection of the right to food within the framework of consideration of cases related to, for example, genocide. After all, Article 2 of the Convention on the Prevention of the Crime of Genocide and its Punishment contains provisions on "intentionally creating for any group such living conditions that are calculated for its complete or partial physical destruction"³⁶.

In our research³⁷ we have already determined that the use of this mechanism is also possible through the means of this international court. By analogy, the same can be said about the UN International Court of Justice, which, in addition to settling international disputes, can provide advisory opinions on various legal issues.

In addition to judicial bodies, the institutions that protect the right to food can include treaty bodies created to oversee the implementation of the main treaties in the UN system: the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (within the provisions of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), Committee on Human Rights (International Covenant on Civil and Political Rights), Committee on the Elimination of Racial Discrimination (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination), Committee on the Elimination of Discrimination against Women (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women), Committee on the rights of the child (Convention on the Rights of the Child), Committee against Torture

³⁵ Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Rights of Women in Africa: adopted by the 2nd Ordinary Session of the Assembly of the Union. Maputo, Mozambique – 11th July 2003. (entry into Force 25th November 2005). URL: https://au.int/sites/default/files/treaties/37077-treaty-charter_on_rights_of_women_in_africa.pdf (date of request: May, the 28th, 2023)

³⁶ Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide: approved and proposed for signature and ratification or accession by General Assembly resolution 260 A (III) of 9 December 1948 (entry into force: 12 January 1951, in accordance with article XIII). URL: <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/357> (date of request: May, the 27th, 2023)

³⁷ Волченко Н. В., Курило О. М. Міжнародно-правові засоби захисту права на продовольство та їх релевантність за поточних кліматичних змін. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 2. С. 183–186. URL: http://lsej.org.ua/2_2022/40.pdf

(Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment).

Countries that have ratified the relevant treaties are required to submit reports to the relevant Committees. At the same time, non-governmental human rights organizations are preparing their own reports. It is important to note that the content of these reports may differ from official state reports, as a state may pursue its own interests, which may not always coincide with the interests of the people or groups whose rights are violated. The complaints mechanism even provides for the possibility of individual complaints (in some cases, additional protocols to the Conventions provide for this). Complaints about the right to food are usually considered in the context of a violation of the right to life or the right to be free from cruel or inhuman treatment. In addition, the committees have the ability to independently initiate investigations in cases where they receive reliable information about violations of the right to food in a country that has recognized them as competent for such cases.

In connection with the Covid-19 pandemic (March, the 1st, 2020 – May, the 5th, 2023), the problem of protecting the right to food gains additional urgency. Researchers³⁸ point to additional factors (that need to be taken into account in the formation of international legal mechanisms) to minimize threats to food security and may negatively affect the realization of human rights to food. In particular, these factors include a decrease in people mobility, a decrease in demand for certain products, an increase in food prices, instability in the operation of supply chains, and others³⁹. Taking these aspects into account is important to ensure effective protection of human rights to food.

The system of ensuring individual food security was formulated by us in previous studies. It is presented in fig. 1.

It is obvious that the **obligations of states** in the field of protection of the right to food can be determined according to the classical principles of human rights protection. However, the specificity of this right often leads to an ambiguous understanding of it. In addition, significant dependence on the economic development of the state, the character of the region, the political regime and other internal and external factors complicates and makes ambiguous the ability of the state to realize these obligations.

³⁸ Сурілова О. О. Продовольча безпека в умовах пандемії. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Т. 28. НУ «ОЮА». Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 117–123.

³⁹ Жмуденко В. О. Теоретичні аспекти формування продовольчої безпеки в умовах пандемії. *Матеріали XIII Міжн. наук.-практ. конф. [Сучасні проблеми глобалізаційних процесів в світовій економіці]*, (м. Київ, НАУ 18 березня 2021 р.). С. 153–155.

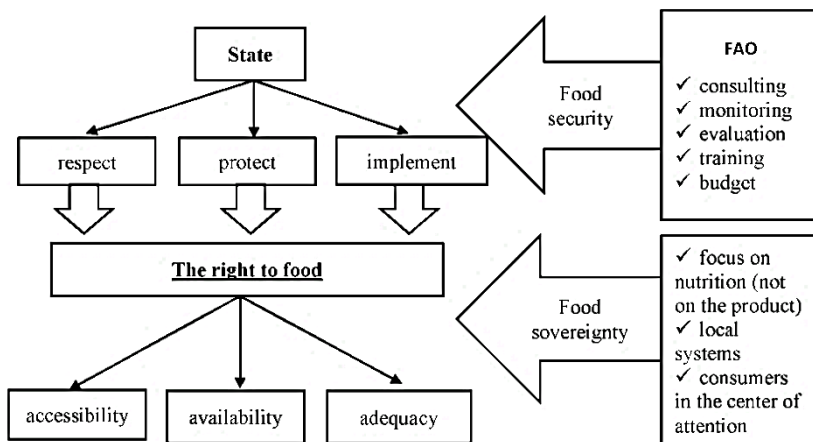


Fig. 1. The System of Ensuring Individual Food Security⁴⁰

3. Protection of the right to food by the norms of international humanitarian law

Summarizing previous research⁴¹ we can assert that the indirect recognition of the right to food for the civilian population during armed conflicts is enshrined in Geneva Convention IV on the Protection of the Civilian Persons in Time of War. In this document the international community recognized the right to food for the civilian persons during armed conflicts. The parties agreed not to take any action against persons who do not take an active part in hostilities, including persons who have laid down their arms, as well as persons hors de combat; such acts may qualify as violence against life and person, such as murder, mutilation, ill-treatment and torture⁴². Technically, depriving a person of the opportunity to obtain food is a form of violence against life that can lead to death, so it should be prohibited.

⁴⁰ Волченко Н. В. Міжнародно-правове регулювання захисту права на індивідуальну продовольчу безпеку в рамках ФАО. *Юридичний науковий електронний журнал* : електронне наукове фахове видання юридичного факультету Запорізького національного університету. 2022. № 1. 308–311. URL: http://lsej.org.ua/1_2022/77.pdf

⁴¹ Волченко Н. В., Курило О. М. Право на продовольство у міжнародному гуманітарному праві. *Альманах міжнародного права*. 2023. № 29. С. 26–33. URL: <http://inlawalmanac.mgu.od.ua/v29/3.pdf>

⁴² International Committee of the Red Cross (ICRC), Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Fourth Geneva Convention), 12 August 1949, 75 UNTS 287. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36d2.html> (date of request: April, the 15th, 2023)

Geneva Convention IV also contains direct instructions on the protection of the right to food. For example, in Article 15 provides for the possibility of creating neutralized zones in areas where hostilities are ongoing, in order to protect civilians from the consequences of war, including the supply of food. Article 23 allows the free movement of food parcels for certain categories of persons. Chapter II of the Convention guarantees the right to food to foreigners who have entered the territory of one of the conflicting parties. According to the provisions of Article 55, the occupying power is obliged to provide the population with food and medical materials, including the supply of necessary food, medical materials and other supplies, if the resources in the occupied territory are insufficient⁴³.

The main part of the Convention on this issue is obviously Chapter III, which is entitled “Food and Clothing” and directly defines the right of individuals to individual food security. In Article 89 stated that “the daily food ration of internees should be sufficient in quantity, quality and variety to ensure a normal state of health and prevent phenomena related to insufficient nutrition”⁴⁴. We previously determined that it is more appropriate to actualize the right to food in the context of the right of access to food, and therefore the formation of the necessary level of individual food security, which in times of armed conflicts acquires special importance.

Separate provisions of the Geneva Convention on the Treatment of Prisoners of War also determine the issue of the right to food. Article 26 defines the requirements for the basic daily diet, which must be sufficient in quantity, quality and variety in order to maintain the good health of prisoners of war and prevent weight loss or the development of malnutrition⁴⁵. The formulation of food requirements in this case is sufficient to refer to the recognition of the right of this persons’ category to meet individual food security.

The Additional Protocol to the Geneva Conventions of August 12, 1949, Concerning the Protection of Victims of Armed Conflicts of a Non-international Nature (Protocol II) contains positions on the inadmissibility of the individuals’ right to have access to food. For example, Article 5 contains a thesis on the permissible conditions for ensuring the right to food security

⁴³ International Committee of the Red Cross (ICRC), Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Fourth Geneva Convention), 12 August 1949, 75 UNTS 287. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36d2.html> (date of request: April, the 15th, 2023)

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ International Committee of the Red Cross (ICRC), Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War (Third Geneva Convention), 12 August 1949, 75 UNTS 135. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36c8.html> (date of request: April, the 15th, 2023)

for those deprived of their liberty for reasons related to the armed conflict, regardless of whether they are interned or detained. Article 14 defines the need to protect objects necessary for the survival of the civilian population: “it is forbidden to attack, destroy, remove or render unusable the objects necessary for the survival of the civilian persons, namely: food stocks, agricultural areas that produce food, crops, livestock, facilities providing drinking water, reserves of the latter, as well as irrigation facilities”⁴⁶.

The specified norms contained in the Geneva Conventions, as well as certain customary norms concerning the behavior of states parties to armed conflicts, as well as other norms of international humanitarian law, are automatically applied at the beginning of such a conflict. The signatory states undertake not only to include humanitarian provisions in national law, but also to take the necessary steps to prevent violations of its norms in conflict conditions. For example, Article 87 of the Additional Protocol to the Geneva Conventions relating to the protection of victims of international armed conflicts defines that the parties to the conflict “shall demand from every commander who knows that his subordinates or other persons under his control intend to commit or have committed a violation Conventions or this Protocol, taking the necessary measures to prevent similar violations of the Conventions or this Protocol and, if necessary, to initiate disciplinary or criminal prosecution against those who committed such violations”⁴⁷.

It is obvious that non-observance or improper observance of norms of international humanitarian law entails the emergence of responsibility. Responsibility according to the classical practice of public international law will extend to both states and persons who committed crimes, therefore, it will also have an individual personified character. States will prosecute perpetrators belonging to their armed forces and compensate for damages. Their national criminal laws must contain norms regarding compliance with international humanitarian law. The implementation and practical application of the norms of international humanitarian law of the states participating in the conflict, even before its beginning, should be prompted by the general interest in humane treatment, especially towards those persons who are not direct participants in the armed conflict, as well as the formation of the image of a civilized legal state in the system

⁴⁶ Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру (Протокол II), ООН; Протокол від 08.06.1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_200#Text (дата звернення: 15 квітня 2023)

⁴⁷ Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), ООН; Протокол від 08.06.1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text (дата звернення: 15 квітня 2023)

of international relations. If such levers do not work, then supranational mechanisms should be included: international organizations, international criminal courts, tribunals, etc.

During an armed conflict, the violation of the right to individual food security may be committed intentionally. For example, enemy armed forces can prevent the supply of food products to the conflict zone (actions such as a blockade). In a conflict zone, a warring party may deliberately deprive people of food sources or take food belonging to others, which can lead to hunger and poor health. It is clear that the corresponding actions can already be qualified as a war crime, because a war crime is considered an international crime that is committed intentionally or with gross negligence by a combatant and persons equated to them or in relation to them by a civilian during an armed conflict and consists in a massive and serious violation of international humanitarian law's norms and encroaches on protected persons, their rights or the most important principles of international humanitarian law⁴⁸. In addition, there are possible cases of destruction of food stocks to prevent their use by enemy forces.

At the same time, it is clear that food leftovers will be sold at inflated prices, which will make them unaffordable for the majority of the people. The destruction of infrastructure facilities (roads, bridges, railway tracks) complicates, and sometimes makes it impossible to provide the persons with food. Hostilities can make it impossible for individuals to access even their own households and food supplies. In addition, corruption can lead to the abuse of power and the redistribution of food in favor of certain groups of the people. Deprivation of access to food in international humanitarian law can be qualified as one of the types of cruel, inhuman or degrading treatment. Referring to Article 7 of the Rome Statute of the International Criminal Court can be described as a crime against humanity. A crime against humanity, which according to paragraph 2b includes extermination, through such actions as "intentionally creating living conditions calculated to destroy part of the population, inter alia deprivation of access to food and medicine"⁴⁹.

⁴⁸ Репецький В. М., Лисик В. М. Поняття та ознаки воєнних злочинів. *Альманах міжнародного права*. 2009. Вип. 1. С. 120–125. URL: https://intrel.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/09/amp_2009_1_15.pdf (дата звернення: 15 квітня 2023)

⁴⁹ Rome Statute of the International Criminal Court. 17 July 1998. Adopted by the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/rome-statute-international-criminal-court> (date of request: April, the 15th, 2023)

CONCLUSIONS

In our opinion, it is expedient to formulate the provision “the right to a sufficient level of ensuring individual food security” together with clear criteria for the violation of this right, which without a doubt can claim further development in scientific research in this field. It is clear that efforts to ensure, protect and implement the right to food will have an effect only if an integrated approach is taken. The states’ achievement of a sufficient level of food security and food sovereignty will contribute to this.

Having studied the key sources of public international law in the field of human rights protection, we concluded that most of them, in particular, the European, American, and African Conventions do not contain provisions on the protection of the right to food for all without specific categories of citizens, which technically makes it impossible to protect this right in in case of its violation in judicial institutions. In addition, the rights of certain, especially vulnerable group of people, are mostly protected. Therefore, the declarative nature of the international protection of the right to food is obvious.

The means of protection of this right at the national level may be exhausted, which opens up the possibility of applying international judicial and non-judicial mechanisms. The mechanisms for implementing judicial protection are the consideration of a court case, and the extrajudicial – complaints and reporting procedures. In our opinion, the issue of insufficient enshrining of the right to food in international treaties remains problematic, which leads to the need for individuals to address the need to protect related rights. Regional systems should develop effective mechanisms for including these issues in relevant documents to facilitate the protection of violated rights.

Having set the goal of researching the specifics of enshrining the right to food in international humanitarian law, we ultimately determined that the right to food is one of the basic human rights that must be additionally protected during armed conflicts. After all, the deprivation of such a right is direct violence against a person, which in the end can lead to death. The Geneva Conventions contain a sufficient number of norms that regulate the human right to food, however, their implementation is usually complicated by the nature of the military operations themselves. In addition, it can be stated that there is a clear emphasis on the need to observe and ensure individual food security, especially for specific categories of people: children, women, the elderly, prisoners of war, etc. The formulation of food requirements in international humanitarian law is sufficient to talk about compliance with individual food security. The main problem remains in the field of preventing violations of the requirements of the relevant norms regarding the right to food.

In case of non-compliance or improper compliance, responsibility arises both at the level of the state and at the level of individuals. In such a case,

the implementation of norms of international humanitarian law into the national legislation of states participating in the conflict, as well as international institutions, becomes of great importance.

Violation of the human right to food is one of the most serious crimes, and therefore those guilty of it should be prosecuted in accordance with the practice of international criminal justice, which is of interest for further research in this area.

SUMMARY

The research of human right to food protection or ensuring food security at different levels, still remains insufficiently developed due to the multi-vector and complexity of the problem, as well as differences in its characteristics for different regions of the world. Individual food security is much broader than the concept of “access to food”, which is most often found in international legal acts. This right forms the obligation of states to create conditions under which a person will be able to provide himself with food on his own, and provision by the state will be carried out only under appropriate specific circumstances. Today, the problem of realizing the right to food lies mostly in the plane of specificity of the category of target groups. The European, American and African Conventions do not contain specific provisions on the protection of the right to food for all without specific categories of persons, which technically makes it impossible to protect this right in the event of its violation in judicial institutions. The means of protection of this right at the national level may be exhausted, which opens up the possibility of applying international judicial and non-judicial mechanisms. The mechanisms for implementing judicial protection are the consideration of a court case, and the extrajudicial – complaints and reporting procedures. The right to food is one of the basic human rights that must be additionally protected during armed conflicts. The Geneva Conventions contain a sufficient number of norms that regulate the human right to food, however, their implementation is usually complicated by the nature of the military operations themselves.

REFERENCES

1. About the right to food and human rights. Special Rapporteur on the right to food / The Office of the High Commissioner for Human Rights. URL: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-food/about-right-food-and-human-rights> (date of request: June, the 3rd, 2023)
2. Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights (“Protocol of San Salvador”), 16 November 1999, A-52. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3b90.html> (date of request: May, the 27th, 2023)

3. African (Banjul) Charter on Human and Peoples' Rights: adopted 27 June 1981. (entered into force 21 October 1986). URL: <https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=49> (date of request: May, the 27th, 2023)

4. African Charter on the Rights and Welfare of the Child: adopted by the 26th Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government of the OAU. Addis Ababa, Ethiopia – July 1990. (entered into force on 29 November, 1999). URL: https://au.int/sites/default/files/treaties/36804-treaty-african_charter_on_rights_welfare_of_the_child.pdf (date of request: May, the 27th, 2023)

5. CESCR General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11). Adopted at the Twentieth Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 12 May 1999 (Contained in Document E/C.12/1999/5). URL: <https://www.refworld.org/pdfid/4538838c11.pdf> (date of request: June, the 4th, 2023)

6. Charter of the United Nations. Signed at San Francisco, 1945. Entered into force Oct. 24, 1945 // United Nations – Treaty Series. 1945. URL: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf> (date of request: June, the 6th, 2023)

7. Constitution of the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO). Signed at Quebec, 1945-10-16. URL: <https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/14/14-01/food-organization.xml> (date of request: June, the 6th, 2023)

8. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: approved and proposed for signature and ratification or accession by General Assembly resolution, 18 December 1979: (entry into force: 3 September 1981, in accordance with article 27(1)). URL: [9. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide: approved and proposed for signature and ratification or accession by General Assembly resolution 260 A \(III\) of 9 December 1948 \(entry into force: 12 January 1951, in accordance with article XIII\). URL: <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/357> \(date of request: May, the 27th, 2023\)](https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women_(date of request: June, the 17th, 2023)</p></div><div data-bbox=)

10. Convention on the Rights of Persons with Disabilities: approved and proposed for signature and ratification on 13 December 2006 (entry into force: 3 May 2008, after the Convention received its 20th ratification, and the Optional Protocol 10 ratifications). URL: <https://social.desa.un.org/issues/disability/crpd/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-crpd> (date of request: June, the 7th, 2023)

11. Convention on the Rights of the Child: adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 44/25 of 20 November 1989 (entry into force 2 September 1990, in accordance with article 49). URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> (date of request: May, the 20th, 2023)

12. Declaration of Nyéléni. Nyéléni village, Sélingué, Mali, 27th of February 2007. URL: <https://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-en.pdf> (date of request: May, the 3rd, 2023)

13. Draft resolution referred to the United Nations summit for the adoption of the post-2015 development agenda by the General Assembly at its sixty-ninth session. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. 18 September 2015. URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=E (date of request: June 16th, 2023)

14. FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2021. In Brief to The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all. Rome, FAO. URL: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb5409en> (date of request: May, the 2nd, 2023)

15. Final report: The transformative potential of the right to food / Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter. Human Rights Council Twenty-fifth session. UN General Assembly, 24th of January 2014. URL: http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20140310_finalreport_en.pdf (date of request: May, the 25th, 2023)

16. Frison C., Claeys P. Right to Food in International Law. In: Thompson P., Kaplan D. (eds) Encyclopedia of Food and Agricultural Ethics. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-007-6167-4_323-1. URL: https://www.researchgate.net/publication/272356673_The_right_to_food_in_international_law (date of request: May, the 3rd, 2023)

17. International Committee of the Red Cross (ICRC), Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Fourth Geneva Convention), 12 August 1949, 75 UNTS 287. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36d2.html> (date of request: April, the 15th, 2023)

18. International Committee of the Red Cross (ICRC), Geneva Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War (Third Geneva Convention), 12 August 1949, 75 UNTS 135. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b36c8.html> (date of request: April, the 15th, 2023)

19. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966 (entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27). URL: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx> (date of request: May, the 22nd, 2023)

20. Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Rights of Women in Africa: adopted by the 2nd Ordinary Session of the Assembly of the Union. Maputo, Mozambique – 11th July 2003. (entry into Force 25th November 2005). URL: https://au.int/sites/default/files/treaties/37077-treaty-charter_on_rights_of_women_in_africa.pdf (date of request: May, the 28th, 2023)

21. Rome Statute of the International Criminal Court. 17 July 1998. Adopted by the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/rome-statute-international-criminal-court> (date of request: April, the 15th, 2023)

22. Trade Reforms and Food Security: Conceptualizing the Linkages / Commodity Policy and Projections Service, Commodities and Trade Division Food and Agriculture organization of the United Nations. Rome, 2003. 315 p.

23. Universal Declaration of Human Rights: adopted and proclaimed by the United Nations General Assembly in Paris on 10 December 1948 (General Assembly resolution 217 A). URL: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (date of request: May, the 2nd, 2023)

24. Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security. Adopted by the 127th session of the FAO Council, 22-27 November 2004. URL: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cceef08f-0627-5ec9-a8e2-63d7c0b608c2> (date of request: June, the 6th, 2023)

25. WFP. 2021. Global Report on Food Crises – 2022. Rome, FAO. URL: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000138913/download/?_ga=2.97951135.1016653398.1655109526-405841335.1655109526 (date of request: May, the 2nd, 2022)

26. Бисага Ю. М., Палінчак М. М., Белов Д. М., Данканич М. М. Міжнародні засоби захисту прав та свобод людини і громадянина. Ужгород, 2003. 57 с.

27. Брандер П., Де Вігте Л., Гані Г., Гомеш Р. та ін. Компас. Посібник з освіти з прав людини за участю молоді / 2-ге видання, переглянуте у 2020 році / За ред.: Брандер П., Кін Е., Юхаж В., Шнайдер А. Страсбург, 2012. 490 с.

28. Волченко Н. В. Захист права людини на продовольство у міжнародному публічному праві. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 6. С. 120–124. URL: http://apnl.dnu.in.ua/6_2021/20.pdf

29. Волченко Н. В. Продовольча безпека: теоретичні аспекти та реалії сьогодення. Система національного менеджменту в контексті інтеграційного виміру: монографія. Суми, 2014. С. 38–57.

30. Волченко Н. В. Міжнародно-правове регулювання захисту права на індивідуальну продовольчу безпеку в рамках ФАО. *Юридичний науковий електронний журнал* : електронне наукове фахове видання юридичного факультету Запорізького національного університету. 2022. № 1. 308–311. URL: http://lsej.org.ua/1_2022/77.pdf

31. Волченко Н. В., Курило О. М. Право на продовольство у міжнародному гуманітарному праві. *Альманах міжнародного права*. 2023. № 29. С. 26–33. URL: <http://inlawalmanac.mgu.od.ua/v29/3.pdf>

32. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру (Протокол II), ООН; Протокол від 08.06.1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_200#Text (дата звернення: 15 квітня 2023)

33. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), ООН; Протокол від 08.06.1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text (дата звернення: 15 квітня 2023)

34. Жмуденко В. О. Теоретичні аспекти формування продовольчої безпеки в умовах пандемії. Матеріали XIII Міжн. наук.-практ. конф. «Сучасні проблеми глобалізаційних процесів в світовій економіці», (м. Київ, НАУ 18 березня 2021 р.). С. 153–155.

35. Кушніренко О. Г. Міжнародно-правові стандарти права людини на достатній рівень життя та їх імплементація в соціальній політиці України. *Право і суспільство*. 2019. № 6. С. 44–50. URL: http://pravoisusplstvo.org.ua/archive/2019/6_2019/part_1/10.pdf (дата звернення: 12 травня 2023)

36. Право на достатнє харчування. Виклад фактів № 34 / ГО «Харківська правозахисна група». Харків, 2020. 60 с.

37. Продовольчий суверенітет зараз. Посібник з продовольчого суверенітету / ГО «Центр екологічних ініціатив «Екодія». Київ, 2018. 32 с. URL: https://www.eurovia.org/wp-content/uploads/2018/02/food_souverenity_now_ua.pdf (дата звернення: 18 травня 2023)

38. Прохазка Г. А. Право на достатнє харчування дитини. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Випуск 39 (2). С. 141–144.

39. Репецький В. М., Лисик В. М. Поняття та ознаки воєнних злочинів. *Альманах міжнародного права*. 2009. Вип. 1. С. 120–125.

URL: https://intrel.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/09/amp_2009_1_15.pdf (дата звернення: 15 квітня 2023)

40. Сурілова О. О. Продовольча безпека в умовах пандемії. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Т. 28. НУ «ОЮА». Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2021. С. 117–123.

Information about the author:

Volchenko Nataliia Vasylivna,

PhD in Economics, Associate Professor,

Head of International Relations Chair

Sumy National Agrarian University

160, Herasyma Kondratieva str., Sumy, 40000, Ukraine

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДОПОМОГИ ОСОБАМ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Горбачова К. М., Нежевело В. В.

ВСТУП

Відповідно до Основного закону держави, Україна є соціальною державою, громадяни якої мають право на соціальний захист, що проявляється у забезпеченні відповідної категорії осіб у випадках втрати працездатності чи годувальника, безробіття з причини, що від них не залежать, у старості, а також в інших випадках, що передбачені на законодавчому рівні¹. При цьому соціальні виплати чи допомога має бути не нижче прожиткового мінімуму. Водночас право на соціальний захист є суб'єктивним юридичним правом, яке закріплюється актами національного та міжнародного права, а також договірною характеру. Це право передбачає можливість отримання комплексу матеріальних благ та/або нематеріальних заходів задля подолання соціальних ризиків та адаптації до нових реалій життя. Інакше кажучи, вказане право належить до соціальних прав людини і спрямоване на створення умов гідного життя та підтримку й розвиток людської сутності² за рахунок загальнообов'язкового державного страхування та різних джерел соціального забезпечення, а також передбачає можливість користуватися мережею державних, комунальних і приватних закладів, які забезпечують догляд за непрацездатними особами. Крім того, особа має право вимагати поновлення порушеного права і отримання компенсації за завдані збитки³.

Соціальний захист осіб з інвалідністю – складова система соціального захисту, сутність якого зводиться до забезпечення гідного рівня життя означеної категорії осіб, а також їх соціалізації, що проявляється у наданні різного роду допомоги у розмірах, що визначена законодавством. В умовах воєнного стану спостерігається загальна соціально-

¹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: : <http://surl.li/gdyl>.

² Бориченко К. В. Право на соціальний захист у системі прав людини. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2017. Вип. 45. Т. 1. С. 127.

³ Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 4. С. 156.

психологічна напруга в суспільстві, у зв'язку з чим питання допомоги особам з інвалідністю набуває особливої актуальності.

Разом з цим, поточні реалії призводять до збільшення кількості осіб з інвалідністю. Так, за період з 24 лютого 2022 року до 15 лютого 2023 року, 13 287 цивільних осіб, з них 954 дітей, отримали поранення. При цьому найбільше жертв і постраждалих, за даними Організації Об'єднаних Націй, зареєстровано в Донецькій та Луганській областях, де протягом останнього року конфлікту поранено 7327. Варто зазначити, що ці цифри відображають лише задокументовані випадки Організації Об'єднаних Націй, і справжня кількість жертв і постраждалих є значно вищою⁴. У такій ситуації надзвичайно важливим стає вирішення питань соціального захисту вказаних суб'єктів, що враховує аспекти різноманітного характеру (соціальні, медичні, психологічні, економічні тощо).

Також в умовах правового режиму воєнного стану змінюються підходи до регулювання допомоги особам з інвалідністю, зокрема тих, котрі отримали поранення внаслідок бойових дій. Як зазначають експерти, хоча законодавство передбачає отримання цивільними статусу особи з інвалідністю унаслідок війни, однак одержати такий статус фактично неможливо⁵.

Вказане свідчить про недосконалість правового регулювання допомоги особам, що постраждали внаслідок бойових дій, і бажать отримати статус осіб з інвалідністю. Тому ця та інші проблеми, що стосуються допомоги особам з інвалідністю в умовах воєнного стану, потребують подальшої науково-теоретичної розробки з огляду на недосконалість окремих норм вимогам сьогодення.

1. Огляд літератури, методи дослідження та формулювання завдання

Ознайомлення зі змістом останніх публікацій і досліджень свідчить, що питання допомоги особам з інвалідністю, у тому числі в умовах воєнного стану, є науково розробленим. Зокрема, О. В. Тищенко наголошує на тому, що однією з найпоширеніших підстав надання державної соціальної допомоги є така складна життєва обставина, як обмеження життєдіяльності внаслідок стану здоров'я – інвалідність⁶,

⁴ Богута Н. Інвалідність внаслідок війни: які пільги є у цивільних і як їм оформити статус особи з інвалідністю. Медійна ініціатива. 2023. URL: <https://mipol.org.ua/invalidnist-vnaslidok-vijny-yaki-pilgy-ye-u-zyvilnyh-i-yak-yim-oformyty-status-osoby-z-invalidnistyu/>.

⁵ Там само.

⁶ Тищенко О. В. Право соціального забезпечення України: теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку галузі: монографія. К. : ДП «Прінт Сервіс», 2014. С. 185.

тоді як Ю. Оболенський та Є. Соболев розглядають структуру соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні як систему реабілітаційних заходів, яка включає елементи соціальної допомоги і індивідуальних програм реабілітації. Вчені розуміють цю систему в широкому значенні, де поєднуються такі елементи, як пенсії, державні соціальні допомоги, грошові компенсації, пільги, гуманітарна та благодійна допомога. Також вони враховують реабілітаційні заходи медичного та соціально-обслуговуючого характеру, такі як соціальне обслуговування та послуги з реабілітації⁷. Натомість К. Фомічов зосереджує увагу на завданнях державної політики, формування та реалізації соціальної захищеності осіб з інвалідністю, які мають відношення до забезпечення медичними послугами і надання соціальних гарантій, адаптації житла та місцевої інфраструктури, гарантій захисту прав, розробки та реалізації спеціалізованих програм соціальної інтеграції для таких осіб тощо⁸.

В. М. Андрійв наголошує, що не дивлячись на існуючі правові норми (регіональні, національні та міжнародні), а також діяльність міжнародних організацій, права людини, що гарантуються особам з інвалідністю, потребують особливого захисту⁹. У той же час, на думку І. В. Юрескула, у сучасних умовах, незважаючи на заходи, які приймаються урядом для підтримки людей з особливими потребами в рамках європейської інтеграції, у суспільстві все ще існують численні бар'єри, які заважають особам з інвалідністю відчувати себе повноцінними учасниками, що пояснюється переважно недосконалістю законодавчого регулювання, обмеженістю доступу до послуг і недостатнім фінансуванням¹⁰.

Натомість О. Бурлака вважає за доцільне удосконалити нормативно-правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю з метою забезпечення прозорих умов і процедур видачі лікарсько-консульта-

⁷ Оболенський Ю., Соболев Є. Організаційно-правові заходи реабілітації інвалідів. Правовий вісник УАБС. 2013. № 2 (9). С. 84–85.

⁸ Фомічов К. Завдання державної політики формування та реалізації соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. № 1 (33). С. 75.

⁹ Андрійв В. М. Щодо регулювання міжнародних стандартів соціального захисту осіб з інвалідністю. *Свобода, безпека та незалежність: правовий вимір* : Матеріали XIII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, Національний авіаційний університет, 24 лютого 2023 р.). С. 420.

¹⁰ Юрескул І. В. Правові проблеми соціального захисту дітей з інвалідністю в Україні. *Права людини в період збройних конфліктів* : Зб. матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції присвяч. 25-річчю Національного університету «Одеська юридична академія» (м. Одеса, 18 листопада 2022 р.) / Нац. ун-т «Одеська юридична академія» ; каф. міжнародного та європейського права НУ «ОЮА» : у 2 т. Одеса, 2022. С. 500–501.

тивних висновків і встановлення групи інвалідності медико-соціальною експертною комісією¹¹. На додаток до сказаного, Т. Л. Сироїд і Л. О. Фоміна підкреслюють, що національне законодавство має суттєві недоліки, які стосуються забезпечення прав осіб з інвалідністю під час надзвичайних ситуацій і збройних конфліктів, що включають відсутність конкретних заходів щодо безпеки осіб з інвалідністю та порушень здоров'я в ризикових ситуаціях, відсутність систем оповіщення з використанням візуальних та голосових сигналів у громадських місцях і службах, відсутність місць для екстреного розміщення осіб з інвалідністю, відсутність періодичних оцінок ризиків та збору даних для виявлення та усунення конкретних небезпек тощо¹².

О. О. Аніна зазначає, що в Україні існує патерналістський підхід до цієї сфери, а також до соціального захисту загалом. Головним чином, держава надає підтримку особам з інвалідністю у формі фінансових дотацій, заснованих на пасивному підході¹³. Це свідчить про необхідність перегляду підходу до соціального захисту та розробки більш активних та інтегрованих заходів для підтримки та розвитку осіб з інвалідністю.

У той же час, на переконання Є. Ю. Соболь та Д. В. Кіблик, досконалі правові норми, закріплені в міжнародних і національних правових актах, не є достатньою умовою для ефективного та якісного захисту прав і свобод осіб з інвалідністю. Ці норми повинні мати практичне значення, а не бути просто декларативними. Окрім цього, важливо розробляти механізми, які забезпечать практичну реалізацію законодавчих положень і забезпечать конкретні дії для захисту прав означеної категорії осіб¹⁴.

Колектив авторів монографії (Соболь Є. Ю., Журавльов Д. В., Перверзев Д. М.), що присвячена адміністративно-правовим засадам та правовому регулюванню реалізації, охорони та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю з боку публічної адміністрації, зауважують, що станом на сьогодні існує об'єктивна необхідність у формуванні нової державної соціальної політики стосовно осіб з інвалідністю. Це обумовлено змінами у традиційному розумінні концепції інвалідності, яка була встановлена за радянських часів. Тоді підходи до діяльності

¹¹ Бурлака О. Державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 10. С. 55.

¹² Сироїд Т. Л., Фоміна Л. О. Міжнародний захист осіб з інвалідністю в ситуаціях ризику. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 600.

¹³ Аніна О. О. Особливості соціального захисту осіб з інвалідністю у системі державного соціального захисту України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 4. С. 685–686.

¹⁴ Соболь Є. Ю., Кіблик Д. В. Правові засади формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю: монографія. Кропивницький : ФОП Кандиба Т. П., 2023. С. 145.

публічної адміністрації обмежувалися системою соціального забезпечення та наданням медичних послуг особам з інвалідністю¹⁵. Однак сучасне розуміння вказаного явища вимагає широкого підходу та розглядається з позиції визнання та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю в усіх сферах життя. Тому перехід від традиційного трактування до нового розуміння вимагає перегляду державної політики та розвитку нових механізмів для забезпечення повноцінної інтеграції та підтримки осіб з інвалідністю у суспільстві.

Виходячи з викладеного, можна зробити проміжний висновок, що проблема допомоги особам з інвалідністю, у тому числі в умовах воєнного стану, не є новою, а останні наукові публікації загалом акцентують увагу на недосконалоості законодавства та необхідності його удосконалення. Водночас питання щодо актуальних проблем допомоги особам з інвалідністю в умовах воєнного стану комплексно не досліджувалося, що і зумовлює необхідність його розгляду.

Під час вивчення питання допомоги особам з інвалідністю в умовах воєнного стану були використані загальнонаукові та спеціальні методи дослідження. Так, системно-структурний метод уможливив розглянути останні публікації, присвячені питанню допомоги особам з інвалідністю, у тому числі в умовах воєнного стану, та системно викласти результати дослідження. Системний підхід як загальний науковий метод дав змогу визначити основні проблеми, пов'язані з державною політикою у сфері захисту прав і свобод осіб з інвалідністю. Діалектичний метод використано з метою визначення сутності структури соціального захисту осіб з інвалідністю. Одним із основних методів, що дав змогу розкрити недоліки національного законодавства, які стосуються забезпечення прав осіб з інвалідністю під час збройних конфліктів, є метод критичного аналізу. Формально-юридичний метод уможливив аналіз правового регулювання допомоги особам з інвалідністю під час воєнного стану. Натомість формально-логічний метод уможливив формулювання пропозицій щодо удосконалення механізму надання допомоги особам з інвалідністю під час дії правового режиму воєнного стану.

Нормативно-правові акти України та міжнародні документи, а також звіти про діяльність окремих інституцій стали нормативною основою цього дослідження. Так, з метою виокремлення основних аспектів соціального захисту було використано положення Конституції України. Для визначення основних змін, що стосуються правового

¹⁵ Соболь Є. Ю., Журавльов Д.В., Переверзев Д. М. Адміністративно-правові засади та правове регулювання реалізації, охорони і захисту прав та свобод осіб з інвалідністю з боку публічної адміністрації : монографія. Кропивницький, 2022. С. 287.

статусу осіб з інвалідністю, зокрема щодо продовження строку виплати щомісячної грошової допомоги особам з інвалідністю, яку було призначено раніше, а також продовження строку дії посвідчень осіб з інвалідністю внаслідок війни, були використані положення постанов уряду про «Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану» та «Деякі питання строку дії посвідчень осіб з інвалідністю внаслідок війни на період воєнного стану». Порядок звернення до медико-соціальних експертних комісій врегульовано постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України». Аналіз статистичних даних і звітів дав можливість встановити кількість осіб, що отримали поранення внаслідок війни, а також ситуацію з житлом щодо вказаної категорії осіб, які змушені були покинути своє місце проживання чи перебування, тоді як проаналізована судова практика дозволила встановити ключові проблеми, пов'язані з отриманням житла особами, що мають інвалідність.

Відповідно до сформульованої теми дослідження, враховуючи її актуальність і ступінь наукової розробленості, до основних завдань роботи належить: 1) аналіз позицій вчених щодо необхідності удосконалення правового регулювання допомоги особам з інвалідністю; 2) розгляд структури соціального захисту осіб з інвалідністю; 3) узагальнення недоліків, які стосуються забезпечення прав осіб з інвалідністю під час збройних конфліктів; 4) ознайомлення зі змістом основних нормативно-правових актів, які регулюють надання допомоги особам з інвалідністю; 5) визначення основних проблем, пов'язаних із державною політикою у сфері захисту прав і свобод осіб з інвалідністю; 6) виокремлення питань, що стосуються допомоги особам з інвалідністю, які є не вирішеними під час дії правового режиму воєнного стану.

Вирішення вказаних питань забезпечить комплексність і всебічність розкриття проблематики по темі цієї роботи. Отримані результати можуть бути використані для подальшої наукової розробки, що охоплює широкий спектр питань, пов'язаних з отриманням цивільними статусу осіб з інвалідністю унаслідок війни, одержанням різного роду допомоги вказаною категорією осіб, а також інших питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням осіб з інвалідністю. Також це дослідження може сприяти формуванню обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на удосконалення соціальної допомоги особам з інвалідністю в умовах воєнного стану, що сприятиме підвищенню дотримання гарантій у сфері соціального захисту.

2. Результати та обговорення

Необхідність забезпечення права на соціальний захист визнано на національному та міжнародному рівнях. Так, п. 5 Рекомендацій Міжнародної організації праці № 202 щодо мінімальних рівнів соціального захисту встановлює загальну вимогу щодо цільового надання соціальної допомоги в рамках основних соціальних гарантій. Ця допомога має бути основним гарантованим джерелом доходу окремих категорій осіб, серед яких особи працездатного віку, які не мають достатнього доходу, зокрема через інвалідність¹⁶. Вказане положення також імплементовано у вітчизняне законодавство.

В Україні окремі питання, пов'язані з допомогою особам з інвалідністю, у зв'язку з введенням воєнного стану загострилися та вимагають вирішення. Так, серед основних проблем, пов'язаних із державною політикою у сфері захисту прав і свобод осіб з інвалідністю, Д. В. Кіблик виділяє наступні аспекти: 1) відсутність чітко визначеної моделі розвитку такої політики, що унеможливорює системний підхід до розв'язання проблем осіб з інвалідністю; 2) значна кількість нормативно-правових актів у сфері захисту прав і свобод означеної категорії суб'єктів, що на практиці ускладнює їх можливість реалізувати свої права та свободи; 3) недосконалість адміністративно-правових механізмів, що використовуються для реалізації державної політики та її заходів у сфері захисту прав осіб з інвалідністю; 4) розрив між тим, що закріплено у нормах права, і реальним життям осіб з інвалідністю, що створює проблеми у забезпеченні їх повноцінного функціонування та реалізації прав тощо¹⁷.

Водночас прийняття окремих нормативно-правових актів чи внесення змін до існуючих покликано врегулювати низку питань у досліджуваній сфері зважаючи на поточну ситуацію в країні. Так, згідно з Постановою № 225 від 8 березня 2022 р. громадяни можуть звертатися до медико-соціальних експертних комісій заочно та не прив'язуючись до місця свого проживання чи перебування для встановлення інвалідності, підставою чого є направлення закладу охорони здоров'я¹⁸.

¹⁶ Social Protection Floors: Recommendation ILO R202, 2012 (№ 202). / International Labour Organization. URL: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO>.

¹⁷ Кіблик Д. В. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю : дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії : спец. 081 «Право». Кропивницький, 2022. С. 18.

¹⁸ Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.03.2022 р. № 225. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225-2022-%D0%BF#Text>.

Із прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану» було продовжено строк виплати щомісячної грошової допомоги особам з інвалідністю, яку було призначено раніше, зокрема на період воєнного стану та протягом одного місяця після його припинення чи скасування, тоді як виплата здійснюється за повний місяць без звернення особи до відповідних структурних підрозділів¹⁹.

Також уряд продовжив строк дії посвідчень осіб з інвалідністю внаслідок війни на період воєнного стану та 6 місяців після його закінчення²⁰. Така міра була прийнята з метою забезпечення осіб, у яких групу інвалідності встановлено з терміном перегляду, тобто у таких осіб залишається можливість продовжувати користуватися пільгами та соціальними гарантіями, передбаченими Законом України «Про статус ветеранів війни та гарантії їхнього соціального захисту».

Разом з цим, 17 березня 2023 року уряд прийняв постанову, якою визначено розмір допомоги особам з інвалідністю внаслідок війни, яка розраховується в залежності від розміру прожиткового мінімуму, що встановлений законодавством для працездатних осіб²¹. Її прийняття – ще один додатковий інструмент підтримки фінансової стійкості під час дії воєнного стану. Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік», на підтримку осіб, котрі брали участь у бойових діях та волонтерській діяльності, передбачено виділення суми у розмірі 324,5 млн грн. Розподіл цих коштів здійснюється Міністерством ветеранів на підставі рішень міжвідомчої комісії, яка розглядає матеріали щодо визнання осіб учасниками бойових дій та здійснює виплату одноразової грошової допомоги у випадку загибелі (смерті) або інвалідності волонтерів та інших категорій осіб²².

¹⁹ Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.08.2022 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2022-%D0%BF#Text>.

²⁰ Деякі питання строку дії посвідчень осіб з інвалідністю внаслідок війни на період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2022 р. № 1390. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1390-2022-%D0%BF#Text>.

²¹ Деякі питання використання коштів для виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) або інвалідності деяких категорій осіб відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2023 р. № 239. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/239-2023-%D0%BF#Text>.

²² Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні. Березень 2023 року. НІСД. 2023. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voynenoho-10>.

Не зважаючи на численні зміни, окремі питання щодо допомоги особам з інвалідністю так і залишилися невирішеними. Зокрема, мова йде про отримання цивільними статусу особи з інвалідністю унаслідок війни. Так, Законом України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» передбачено, що до повноважень медико-соціальних експертних комісій (далі – МСЕК) належить визначення ступеню втрати здоров'я, групи інвалідності, причини, зв'язку та часу настання інвалідності громадян, котрі постраждали унаслідок військової агресії рф проти України²³.

Тобто на законодавчому рівні створені умови для отримання зазначеного статусу. Однак на практиці одержати вказаний статус досить проблематично, що пов'язано зі встановленням причинно-наслідкового зв'язку між воєнними діями та часом настання інвалідності. Окрім цього, неправильно складена документація, що подається до МСЕК, також може слугувати причиною відмови у наданні статусу особи з інвалідністю внаслідок війни²⁴.

Разом з цим, як слушно зауважує О. А. Трохан, окрему увагу потрібно зосередити при реформуванні системи медико-соціальної експертизи в Україні, зокрема організації роботи МСЕК. Так, Міністерство охорони здоров'я планує здійснити реорганізацію структур МСЕК і замінити їх на Національне агентство контролю якості медичної допомоги. Останнє буде відповідальне за контроль якості медичної допомоги. У планах також впровадити Міжнародну класифікацію функцій в Україні. Це дозволить змінити підходи до встановлення рівня працездатності автоматизованим шляхом, без суб'єктивного впливу комісій, які іноді можуть необ'єктивно встановлювати статус інвалідності²⁵. Вважаємо, що це виправданий крок, який сприятиме покращенню підтримки та адаптації осіб з обмеженими можливостями. Більш прозора процедура встановлення статусу особи з інвалідністю сприятиме створенню справедливих умов для оцінки функціональних можливостей індивідів.

Однією з невирішених проблем осіб з інвалідністю є питання житла. Згідно з чинним законодавством, їм надано пріоритетне право на поліпшення житлових умов. Житлові приміщення повинні бути обладнані спеціальними засобами та пристосуваннями відповідно до

²³ Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text>.

²⁴ Проблеми проходження МСЕК цивільними та військовослужбовцями у 2023 році. 2023. URL: <https://legalaid.ua/ua/problems-prohodzhennya-msek-cyvilnymy-ta-vijskovosluzhbovcyamy/>.

²⁵ Трохан О. А. До питання встановлення інвалідності в умовах воєнного стану: новації законодавства. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Вип. 5. С. 18.

індивідуальної програми реабілітації, а також мати телефонний зв'язок. Однак черга на отримання житла може тривати десятиліттями. Навіть коли особа отримує житло, часто це право не використовується повною мірою, а невідповідність певних норм не отримує належної уваги²⁶.

Разом з цим, опитування людей з інвалідністю підтверджує, що існує тенденція до мінімального забезпечення житлом з боку держави в умовах воєнного стану, коли вказані особи додатково є внутрішньо переміщеними особами. За результатами опитування, 42,5% респондентів (90 осіб) були змушені переміститися до житла своїх родичів, друзів або знайомих внаслідок війни. Ще 26,4% (56 осіб) знайшли житло в орендованих квартирах, а 14,6% (31 особа) були поміщені в транзитні центри²⁷. Наведені дані свідчать про те, що значна частина осіб з інвалідністю змушена самостійно шукати житло або розраховувати на допомогу родичів, друзів та інших людей з їх оточення. Державні механізми надання житла таким людям виявляються недостатніми для задоволення їх потреб. Тому вказана проблема підтверджує необхідність удосконалення системи надання житла для осіб з обмеженими можливостями, а також вдосконалення механізмів захисту їх прав.

Більше того, вказане вище право не є абсолютним. Як свідчить судова практика, існує тенденція відмов щодо реалізації такого права, адже право на отримання житла має реалізовуватися враховуючи аналогічні права інших пільгових категорій, котрі перебували на обліку більше часу. Так, у справі №344/8248/17-ц від 03 квітня 2020 року Верховний Суд зробив висновок, що позивач, який має статус особи з інвалідністю внаслідок війни, має право позачергово отримати житло лише у разі надходження його черги, враховуючи час взяття на облік, а також пільговиків, котрі стоять у черзі перед ним, адже у особи з інвалідністю відсутнє переважне право на одержання житла²⁸.

Окрім цього, під час моніторингу дитячих будинків-інтернатів у 2022 році, була виявлена необхідність удосконалення форми індивідуальної програми реабілітації для осіб з інвалідністю, зокрема дітей з інвалідністю. Ця програма затверджена наказом Міністерства

²⁶ Смирова . І., Медведєва Т. А., Сєрьогіна О. В. Дослідження проблем соціального захисту людей з інвалідністю в Україні. *Вісник економічної науки України*. 2020. № 2. С. 109.

²⁷ Аналітичний звіт за результатами опитування щодо доступу людей з інвалідністю до різних видів допомоги, послуг за їхнім постійним місцем проживання під час воєнного стану. Київ : «Національна асамблея людей з інвалідністю України», 2022. С. 7.

²⁸ Забезпечення житлом ветеранів: рекомендації врегулювання проблемних аспектів. *Юридична сотня*. 2021. URL: <https://legal100.org.ua/zabezpechennya-zhitlom-veteraniv-rekomendatsiyi-vregulyvannya-problemnih-aspektiv/>.

охорони здоров'я від 8 жовтня 2007 року № 623. Проблема полягає в тому, що згідно з чинним законодавством, документи, що ведуться згідно з визначеною формою, не забезпечують достатнього аналізу ефективності роботи з реабілітації дитини²⁹. Це означає, що існує потреба у вдосконаленні форми індивідуальної програми реабілітації, щоб забезпечити більш точний аналіз ефективності проведених заходів щодо реабілітації дітей з інвалідністю. Це може допомогти виявити недоліки та впровадити відповідні корекції для поліпшення реабілітаційних заходів та досягнення кращих результатів.

ВИСНОВКИ

Отже, підсумовуючи вищесказане, можна зробити висновок про численні спроби держави врегулювати питання, пов'язані з правовим статусом осіб з інвалідністю, а також надання допомоги останнім. Зокрема, продовжено строк виплати щомісячної грошової допомоги особам з інвалідністю, яку було призначено раніше, а також продовжено строк дії посвідчень осіб з інвалідністю внаслідок війни, тощо. Не зважаючи на такі зусилля держави, існує низка проблем не лише нормативно-правового, але й інституційного та правозастосовного характеру, що збільшує ризики для досліджуваної категорії осіб. Так, отримання статусу особи з інвалідністю унаслідок війни може бути проблематичним через складність встановлення причинно-наслідкового зв'язку між воєнними діями та інвалідністю. Також державні механізми надання житла не в повній мірі відповідають потребам осіб з інвалідністю, особливо в умовах воєнного стану. Разом з цим, необхідно удосконалювати форму індивідуальної програми реабілітації для осіб з інвалідністю, зокрема для дітей, щоб забезпечити більш точний аналіз їх ефективності. Об'єктивно необхідним кроком є реформування системи медико-соціальної експертизи в Україні, зокрема організувати роботу Національного агентства контролю якості медичної допомоги і впровадити Міжнародну класифікацію функцій, що сприятиме прозорішій процедурі встановлення статусу особи з інвалідністю і зменшить суб'єктивний вплив МСЕК. Більше того, важливо розробити відповідні механізми та процедури для залучення міжнародних донорів і забезпечення прозорості та ефективного використання отриманих коштів у частині забезпечення житлом осіб з інвалідністю. Отже, першочерговими є наступні кроки: здійснення реформи системи МСЕК для забезпечення об'єктивного встановлення статусу осіб з інвалідністю; розвивати програми реабілітації

²⁹ Права дітей. Проведення моніторингових перевірок стану додержання прав. 2022. URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2022/dity-viiny>.

та орієнтуватися на ефективність їх виконання, зокрема щодо дітей з інвалідністю; залучати міжнародних донорів для фінансування та підтримки проектів, спрямованих на забезпечення житлом осіб з інвалідністю.

АНОТАЦІЯ

Питання допомоги особам з інвалідністю в умовах воєнного стану є вкрай актуальним, зважаючи на постійне збільшення такої категорії осіб унаслідок поранень через воєнні дії, а також недосконале нормативно-правове регулювання допомоги зазначеним суб'єктам. Метою роботи є вивчення поточного стану нормативно-правового забезпечення прав осіб на соціальний захист з наступним виокремленням проблем, що вимагають вирішення у частині надання допомоги особам з інвалідністю в умовах воєнного стану. Для її досягнення використано загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, зокрема системно-структурний метод, системний підхід і діалектичний метод, метод критичного аналізу, формально-юридичний і формально-логічний методи. Нормативною основою дослідження стали нормативно-правові акти України та міжнародні документи, а також звіти про діяльність окремих інституцій, статистичні дані та звіти, судова практика.

Проаналізовано спроби держави врегулювати питання, пов'язані з правовим статусом осіб з інвалідністю, а також надання їм допомоги. Виокремлено проблеми нормативно-правового, інституційного та правозастосовного характеру, пов'язані з допомогою особам з інвалідністю. Виокремлено першочергові кроки у досліджуваній сфері, а саме: здійснення реформи системи МСЕК для забезпечення об'єктивного встановлення статусу осіб з інвалідністю; розвиток програми реабілітації та орієнтація на ефективність їх виконання, зокрема щодо дітей з інвалідністю; залучення міжнародних донорів для фінансування та підтримки проектів, спрямованих на забезпечення житлом осіб з інвалідністю.

Практична цінність даної роботи полягає в тому, що викладені в ній пропозиції спрямовані на удосконалення надання допомоги особам з інвалідністю в умовах воєнного стану, що сприятиме підвищенню дотримання гарантій у сфері соціального захисту.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://surf.li/gdyl>.
2. Бориченко К. В. Право на соціальний захист у системі прав людини. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 45. Т. 1. С. 127–130.

3. Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 4. С. 151–156.

4. Богута Н. Інвалідність внаслідок війни: які пільги є у цивільних і як їм оформити статус особи з інвалідністю. *Медійна ініціатива*. 2023. URL: <https://mipl.org.ua/invalidnist-vnaslidok-vijny-yaki-pilgy-ye-u-czyvilnyh-i-yak-yim-oformyty-status-osoby-z-invalidnistyu/>.

5. Тищенко О. В. Право соціального забезпечення України: теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку галузі: монографія. К.: ДП «Прінт Сервіс», 2014. 394 с.

6. Оболенський Ю., Соболев Є. Організаційно-правові заходи реабілітації інвалідів. *Правовий вісник УАБС*. 2013. № 2 (9). С. 82–87.

7. Фомічов К. Завдання державної політики формування та реалізації соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. № 1 (33). С. 71–76.

8. Андрієв В. М. Щодо регулювання міжнародних стандартів соціального захисту осіб з інвалідністю. *Свобода, безпека та незалежність: правовий вимір* : Матеріали XIII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, Національний авіаційний університет, 24 лютого 2023 р.). С. 420–424.

9. Юрескул І. В. Правові проблеми соціального захисту дітей з інвалідністю в Україні. *Права людини в період збройних конфліктів* : зб. матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції присвяч. 25-річчю Національного університету «Одеська юридична академія» (м. Одеса, 18 листопада 2022 р.) / Нац. ун-т «Одеська юридична академія» ; каф. міжнародного та європейського права НУ «ОЮА» : у 2 т. Одеса, 2022. С. 498–503.

10. Бурлака О. Державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 10. С. 52–56.

11. Сироїд Т. Л., Фоміна Л. О. Міжнародний захист осіб з інвалідністю в ситуаціях ризику. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 595–601.

12. Аніна О. О. Особливості соціального захисту осіб з інвалідністю у системі державного соціального захисту України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 4. С. 685–689.

13. Соболев Є. Ю., Кіблик Д. В. Правові засади формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю: монографія. Кропивницький: ФОП Кандиба Т. П., 2023. 175 с.

14. Соболев Є. Ю., Журавльов Д.В., Переверзев Д. М. Адміністративно-правові засади та правове регулювання реалізації, охорони і захисту прав та свобод осіб з інвалідністю з боку публічної адміністрації : монографія. Кропивницький, 2022. 341 с.

15. Social Protection Floors: Recommendation ILO R202, 2012 (№ 202) / International Labour Organization. URL: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO>.

16. Кіблик Д. В. Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю : дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії : спец. 081 «Право». Кропивницький, 2022. 258 с.

17. Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.03.2022 р. № 225. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225-2022-%D0%BF#Text>.

18. Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.08.2022 р. № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2022-%D0%BF#Text>.

19. Деякі питання строку дії посвідчень осіб з інвалідністю внаслідок війни на період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2022 р. № 1390. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1390-2022-%D0%BF#Text>.

20. Деякі питання використання коштів для виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) або інвалідності деяких категорій осіб відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2023 р. № 239. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/239-2023-%D0%BF#Text>.

21. Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні. Березень 2023 року. НІСД. 2023. URL: <http://surl.li/insmy>.

22. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15#Text>.

23. Проблеми проходження МСЕК цивільними та військово-службовцями у 2023 році. 2023. URL: <https://legalaid.ua/ua/problemy-prohodzhennya-msek-cyvilnymy-ta-vijskovosluzhbovczyamy/>.

24. Трохан О. А. До питання встановлення інвалідності в умовах воєнного стану: новації законодавства. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Вип. 5. С. 15–19.

25. Смирова . І., Медведєва Т. А., Сєрьогіна О. В. Дослідження проблем соціального захисту людей з інвалідністю в Україні. *Вісник економічної науки України*. 2020. № 2. С. 105–111.

26. Аналітичний звіт за результатами опитування щодо доступу людей з інвалідністю до різних видів допомоги, послуг за їхнім

постійним місцем проживання під час воєнного стану. Київ : «Національна асамблея людей з інвалідністю України», 2022. С. 7.

27. Забезпечення житлом ветеранів: рекомендації врегулювання проблемних аспектів. Юридична сотня. 2021. URL: <http://surl.li/iodrh>.

28. Права дітей. Проведення моніторингових перевірок стану додержання прав. 2022. URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2022/dity-viiny>.

Information about the authors:

Horbachova Kateryna Mykolayivna,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of Private and Social Law
Sumy National Agrarian University
160, Herasya Kondratieva str., Sumy, 40000, Ukraine

Nezhevelo Valentyna Viktorivna,

Doctor of Philosophy in Law (Ph.D),
Senior Lecturer at the Department of Private and Social Law
Sumy National Agrarian University
160, Herasya Kondratieva str., Sumy, 40000, Ukraine

**THE AZOV SEA AND THE KERCH STRAIT
IN THE LIGHT OF EXCEPTIONS UNDER ARTICLE 298(1)
UNCLOS REGARDING DISPUTES CONCERNING MARITIME
DELIMITATION AND HISTORICAL TITLES**

Gorbun O. O.

INTRODUCTION

The Azov Sea/the Sea of Azov is located in south-eastern Europe, between the coastlines of Ukraine and the Russian Federation. It is connected to the Black Sea through the Kerch Strait¹. The Kerch Strait is situated between the southern coast of Crimea (the Kerch Peninsula), which belongs to Ukraine, and the northern coast of the Kuban Bay, which is part of the Russian Federation². The Kerch Strait, as a key geographical element that connects the Sea of Azov and the Black Sea, provides an important passageway for maritime transport and access to and from ports on the Sea of Azov. The Kerch Strait is valuable from different points of view³. The status of the Azov Sea and the Kerch Strait was a topic for discussion not only between its coastal states but also among international scholarship⁴.

¹ Sea of Azov. *Encyclopaedia Britannica*. <https://www.britannica.com/place/Sea-of-Azov> (accessed 12.06.2023).

² Kerch Strait. *Encyclopedia.com*. URL: <http://www.encyclopedia.com/reference/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/kerch-strait> (accessed 12.06.2023).

³ See in more details, Blank S. Why Is the Sea of Azov So Important? *Atlantic Council*, 2018. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/why-is-the-sea-of-azov-so-important/> (accessed 12.06.2023); Zahra A. 10 Kerch Strait Facts You Might Not Know. *Marine Insight*, 2022. URL: <https://www.marineinsight.com/know-more/10-kerch-strait-facts-you-might-not-know/> (accessed 12.06.2023); Urcosta R. B. Russia's Strategic Considerations on the Sea of Azov. *Warsaw Institute Special Report*, 2018. URL: <https://warsawinstitute.org/russias-strategic-considerations-sea-azov/> (accessed 12.06.2023).

⁴ See, Jessup P. C. *The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction* (1927). New York, 1970: p. 382-383; Gidel G. *Le droit international public de la mer / Gilbert Gidel. (1930-1934)*. Vol. III, p. 663; Symonides J. Freedom of Navigation in International Straits. *Polish Yearbook of International Law*. Vol. 17. 1988, p. 214; Чернявський А., Міжнародно-правові проблеми визначення статусу Азовського моря та Керченської протоки. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2012. № 2. С: 89-92; Skaridov A. The Sea of Azov and the Kerch Strait. *Navigating Straits: Challenges for International Law / D. D. Caron, N. Oral*. Leiden. 2014. DOI: 10.1163/9789004266377_012: p. 220-221; Serbenko N. On the Use

During the USSR these waters were considered to be under its exclusive sovereignty. After its dissolution, Ukraine and the Russian Federation became coastal states in the Azov Sea and the Kerch Strait⁵. The legal status as well as applicable legal regime of these waters are still considered unsettled. After the dissolution of the USSR, Ukraine and the Russian Federation cooperated with each other with respect to navigation, management of fisheries and other natural resources, protection of the marine environment in the Sea of Azov and the Kerch Strait, etc.⁶

of the Kerch Strait, or Why the Russian-Ukrainian Agreement Violates International Law? *Independent Analytical Center For Geopolitical Studies Borysfen Intel*, 2015. URL: https://bintel.org.ua/en/nash_archiv/arxiv-osvita/kerch/ (accessed 12.06.2023); Кузнецов С.О., Аверочкина Т.В. Протоки, що використовуються для міжнародного судноплавства: деякі аспекти визначення правового статусу та режиму. *Lex Portus*. 2017. № 4. С. 31–47. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/8798> (accessed 12.06.2023); Volterra R. G., Mandelli G. F., Nistal A. The Characterisation of the Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait. *The International Journal of Marine and Coastal Law*. Vol. 33(3). 2018: P. 614–622. DOI: 10.1163/15718085-12331098; Короткий Т. Р., Хендель Н. В. Міжнародно-правовий аналіз ситуації в Азовському морі та Керченській протоці. *Український часопис міжнародного права*. 2018. № 2. С. 42–55; Кузнецов, С. С. Азово-Керченська акваторія у концепції історичних вод. *Правова держава*. № 42. 2021. С. 108–114. DOI: 10.18524/2411-2054.2021.42.232425.

⁵ The scholar views in this regard are divided. The first view considered these waters as internal waters. The second view considered them as historical waters. For the view of internal waters see, Jessup P. C. *The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction* (1927). New York. 1970: p. 382–383; Gidel G. *Le droit international public de la mer* / Gilbert Gidel. (1930–1934). Vol. III, p. 663; Symonides J. *Freedom of Navigation in International Straits*. *Polish Yearbook of International Law*. Vol. 17. 1988, p. 214; etc. For the view of historical waters, see, Historic Bays: Memorandum by the Secretariat of the United Nations. Extract from the Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, Volume I (Preparatory Documents). United Nations Conference on the Law of the Sea Geneva, Switzerland 24 February to 27 April 1958 Document: – A/CONF.13/1: p. 3, para 12. Also, it worth to mention that there were arguments that the Azov Sea is an example of the USSR's “unjustifiably claimed” body of high seas. See, McDevitt J. B. *Law of the Sea*. *Texas International Law Forum*. Vol. 1. 1965, p. 62.

⁶ It is proven by number of different agreements in this matter: Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31 травня 1997 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_006#Text (accessed 12.06.2023); Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки від 24 грудня 2003 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_205#Text (accessed 12.06.2023); Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі рибного господарства від 24 вересня 1992 р. База

However, from 2014, the level of cooperation was significantly reduced due to the illegal annexation and occupation of Crimea by the Russian Federation⁷. It was later followed by three Ukrainian submissions of disputes with the Russian Federation to ad hoc tribunals under Annex VII of the United Nations Convention on the Law of the Sea (further, UNCLOS)⁸ and International Tribunal for the Law of the Sea⁹. In particular, the *Dispute*

даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_024#Text (accessed 12.06.2023), etc. However, it should be noted that Agreement on Cooperation in the Azov Sea and the Kerch Strait was concluded after the beginning of Russian unilateral construction of a dam from the Russian shore of the Kerch Strait to the Ukrainian island Tuzla. See, 24 вересня 2003 року Російська Федерація розпочала будівництво дамби з російського берега Керченської протоки до українського острова Коса Тузла. ВМС ЗС України, 24 вересня 2018. URL: https://www.facebook.com/navy.mil.gov.ua/posts/1022162254653711?__tn__=-R (accessed 12.06.2023). Also, it should be noted, that all mentioned Agreements are denounced by Ukraine at the moment. See, Про припинення дії Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією: Закон України від 06 грудня 2018 р. № 2643-VIII/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2643-19#Text> (accessed 12.06.2023); Про припинення дії Договору між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки : Закон України від 24 лютого 2023 р. № 2948-IX. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2948-20#Text> (accessed 12.06.2023); Про денонсацію Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі рибного господарства : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 500. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2022-%D0%BF#Text> (accessed 12.06.2023).

⁷ The author of this article is guided by General Assembly Resolution 68/262 on ‘Territorial integrity of Ukraine’, 27 March 2014. URL: <https://undocs.org/A/RES/68/262> (accessed 12.06.2023) as evidence that there are not any legal grounds “for any alteration of the status of the Autonomous Republic of Crimea or of the city of Sevastopol.” By this, even despite the Russian Federation claims over territory of Crimea, Crimea remains as a territory of Ukraine.

⁸ United Nations Convention on the Law of the Sea (adopted 10 December 1982, entered into force 16 November 1994). 1833 UNTS 3 (UNCLOS).

⁹ *Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait* (Ukraine v. the Russian Federation). Permanent Court of Arbitration, PCA Case Repository. URL: <https://pca-cpa.org/en/cases/149/> (accessed 12.06.2023); *Dispute Concerning the Detention of Ukrainian Naval Vessels and Servicemen* (Ukraine v. the Russian Federation). Permanent Court of Arbitration, PCA Case Repository. URL: <https://pca-cpa.org/en/cases/229/> (accessed 12.06.2023); *Detention of three Ukrainian naval vessels* (Ukraine v. Russian Federation). Provisional Measures. Order on 25 May 2019. ITLOS Reports 2018-2019, p. 283; International Legal Materials, vol. 58, pp. 1147–1166.

Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (further, *Coastal State Rights Dispute*) brings to light the legal uncertainty regarding the interpretation and application of Article 298 para 1 of UNCLOS. One of many Russian Federation objections focuses on the claims concerning activities in the Sea of Azov and in the Kerch Strait while another one addresses the parties' declarations under para 1 Article 298 of UNCLOS¹⁰.

The purpose of the article is to contribute to the understanding of the scope of interpretation and application of Article 298 para 1 of UNCLOS in disputes related to the Sea of Azov and the Kerch Strait. In particular, the article proposes constructive approaches and recommendations of interpretation and application of the optional exceptions regarding the dispute concerning the interpretation or application of Articles 74 and 83 of UNCLOS relating to sea boundary delimitations, and those involving historic bays or titles in the context of the Sea of Azov and the Kerch Strait.

Research methods include the analysis of academic writings, international treaties, and norms of international law. The research is based on the study of documents of international organizations, such as UN, ILC, etc., decisions of international courts and tribunals in the law of the sea cases, as well as report and recommendations of the compulsory conciliation commission. In addition, the article takes into account the applicability of the possible scenario of interpretation and application of Article 298 para 1 of UNCLOS with regard to approaches and practice of resolving disputes related to maritime delimitation and historical title.

Due to this, the structure of the article consists of introduction, three chapters and conclusions. The first chapter will provide a general overview of Article 298(1) of the UNCLOS in relation to the Azov Sea and the Kerch Strait. The second chapter will answer on the question whether or not a declaration under Article 298 excluding disputes concerning the interpretation or application of Articles 15, 74, and 83 relating to sea boundary delimitations may exclude obligations of restraint and cooperation under Articles 74(3) and 83(3) of UNCLOS. The third chapter will address the criteria which the Arbitral Tribunal will evaluate to decide whether the legal regime of the Azov Sea and the Kerch Strait consists (of a) historical title or not.

¹⁰ Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020: chapters V and VI.

1. Review of Article 298(1) of the UN Convention on the Law of the Sea in relation to the Azov Sea and the Kerch Strait

When UNCLOS was negotiated, it was clear that it must have compulsory dispute settlement procedures for solving disputes concerning the interpretation or application of provisions of UNCLOS. Otherwise, it would not be successful in its implementation¹¹. Therefore, Section 2, Compulsory Procedures Entailing Binding Decisions, was included. Section 2 sets out the procedures that allow the parties to resolve disputes related to the interpretation or application of the provisions of UNCLOS and obtain binding decisions. Under UNCLOS, unless the parties have reached an agreement through peaceful negotiations, any dispute relating to the interpretation or application of the Convention may be referred to a court or tribunal having jurisdiction over the matter¹².

State Parties have the right to choose one or more procedures for the resolution of disputes, such as the International Tribunal for the Law of the Sea, the International Court of Justice or ad hoc arbitral tribunals¹³. The decision made by the court or tribunal is binding on the parties to the dispute, and they are obliged to comply with it¹⁴.

However, in a balance to the compulsory dispute settlement procedures over the disputes concerning the interpretation or application of UNCLOS in Section 2, the State Parties agreed on limitations and exceptions to the applicability of such sections in Section 3. Thus, Article 298 provides optional exceptions to the compulsory procedures entailing binding decisions. Para 1 of this Article, reads as follows:

“1. When signing, ratifying or acceding to this Convention or at any time thereafter, a State may, without prejudice to the obligations arising under section 1, declare in writing that it does not accept any one or more of the procedures provided for in section 2 with respect to one or more of the following categories of disputes:

(a) (i) disputes concerning the interpretation or application of articles 15, 74 and 83 relating to sea boundary delimitations, or those involving historic bays or titles [...]”.

According to this Article, States have the right to make a declaration to exclude the application of certain provisions of UNCLOS. Namely, disputes concerning the interpretation or application of articles 15, 74 and 83 relating

¹¹ Beckman R., Sim C. Maritime Boundary Disputes and Compulsory Dispute Settlement: Recent Developments and Unresolved Issues. *Legal Order in the World's Oceans* / M. H. Nordquist, J. N. Moore, R. Long. Leiden, 2018. P. 228–250. DOI: 10.1163/9789004352544_013: p. 229.

¹² Article 286 UNCLOS.

¹³ Article 287 UNCLOS.

¹⁴ Article 296 UNCLOS.

to sea boundary delimitations and those involving historic bays or titles. These exceptions play a significant role in the context of the disputes involving the Sea of Azov and the Kerch Strait.

Both countries, Ukraine and the Russian Federation, made declarations that excluded disputes relating to sea boundary delimitations and disputes involving historic bays or titles¹⁵. By this, no dispute involving the interpretation or application of Articles 15, 74 and 83 relating to sea boundary delimitations and/or those involving historic bays or titles can be a subject of the compulsory dispute settlement procedure.

The complexities of the disputes involving the Azov Sea and the Kerch Strait are due to a lack of delimitation between its coastal states, uncertainty in the legal status and legal regime of these waters, occupation of part of the coastal territory of one state by another, the full-scale military invasion of Ukraine by the Russian Federation, etc.¹⁶

¹⁵ Declarations or Statements upon UNCLOS Ratification. URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm (accessed 12.06.2023). The text of these declarations can be found via URL: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=en#EndDec (accessed 12.06.2023).

¹⁶ About the lack of delimitation between Ukraine and the Russian Federation, see, *Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait* (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020: para. 364. In particular, the phrase “the delimitation of the territorial sea, the EEZ, and the continental shelf between the Parties, has not been effected by agreement in accordance with the Article 15, 74, 83 of UNCLOS”. For earlier reference, see, Elferink O. A. G. *The Law and Politics of the Maritime Boundary Delimitations of the Russian Federation: Part 1. The International Journal of Marine and Coastal Law*. Vol. 11(4). 1996. P. 533–569. DOI: 10.1163/157180896X00294: p. 563. About uncertainty in the legal status and legal regime of the Azov Sea and the Kerch Strait, see Skaridov A. *The Sea of Azov and the Kerch Strait. Navigating Straits: Challenges for International Law / D. D. Caron, N. Oral*. Leiden. 2014. DOI: 10.1163/9789004266377_012: 221-229; Lott A. *The Passage Regimes of the Kerch Strait—To Each Their Own? Ocean Development & International Law*. Vol. 52(1). 2021. DOI: 10.1080/00908320.2020.1869445: p. 82–87, etc. About the occupation of part of the coastal territory of Ukraine by the Russian Federation, see: General Assembly Resolution 68/262 on ‘Territorial integrity of Ukraine’, 27 March 2014. URL: <https://undocs.org/A/RES/68/262> (accessed 12.06.2023); Statement on “Russia’s on-Going Aggression against Ukraine and Illegal Occupation of Crimea”. Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. URL: <https://mfa.gov.ua/en/news/55831-zajava-delegaciji-ukrajini-shhodo-trivajuchoji-rosijsykoji-agresiji-proti-ukrajini-ta-nezakonnoji-okupaciji-krimu-movoju-originalu> (accessed 12.06.2023), etc. About the full-scale military invasion of Ukraine by the Russian Federation see Statement of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine on the New Wave of Aggression of the Russian Federation against Ukraine. Ministry

This article does not include any analysis of such complexities due to its limited scope. Thus, the focus is on the scope of interpretation and application of Article 298 in respect of sea boundary delimitation and disputes involving historic bays or titles in the case of the Azov Sea and the Kerch Strait. Due to it, the next two sections will elaborate on the applicability of optional exceptions to disputes between Ukraine and the Russian Federation as coastal states bordering the Sea of Azov and the Kerch Strait.

2. Disputes concerning the interpretation or application of Articles 15, 74 and 83 relating to sea boundary delimitations and the Azov Sea and the Kerch Strait

Maritime delimitation disputes may have different forms and situations¹⁷. There is a controversy on how Article 298 of UNCLOS has to be interpreted or applied¹⁸. Namely, whether a declaration under Article 298 excluding disputes concerning the interpretation or application of Articles 15, 74, and 83 relating to sea boundary delimitations may also exclude obligations of restraint and cooperation under Articles 74(3) and 83(3) of UNCLOS or not¹⁹.

of Foreign Affairs of Ukraine. URL: <https://mfa.gov.ua/en/news/statement-ministry-foreign-affairs-ukraine-new-wave-aggression-russian-federation-against-ukraine> (accessed 12.06.2023) Statement on a Year since the Start of Russia's Full-Scale Military Invasion of Ukraine. 'Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. URL: <https://mfa.gov.ua/en/news/zayava-mzs-ukrayini-do-roku-z-pochatku-povnomasshtabnogo-vijskovogo-vtorgnennya-rosiyi-v-ukrayinu> (accessed 12.06.2023); General Assembly Overwhelmingly Adopts Resolution Demanding Russian Federation Immediately End Illegal Use of Force in Ukraine, Withdraw All Troops. UN Press. URL: <https://press.un.org/en/2022/ga12407.doc.htm> (accessed 12.06.2023).

¹⁷ Delimitation of the maritime boundary in the Indian Ocean (Mauritius/Maldives). Preliminary Objections. Judgment on 28 January 2021. ITLOS Reports 2020–2021 (forthcoming), para. 333.

¹⁸ Sim C. Maritime Boundary Disputes and Article 298 of UNCLOS: A Safety Net of Peaceful Dispute Settlement Options. *Asia-Pacific Journal of Ocean Law and Policy*. Vol. 3(2). 2018. DOI: 10.1163/24519391-00302005: p. 234.

¹⁹ See, Sim C. Maritime Boundary Disputes and Article 298 of UNCLOS: A Safety Net of Peaceful Dispute Settlement Options. *Asia-Pacific Journal of Ocean Law and Policy*. Vol. 3(2). 2018. DOI: 10.1163/24519391-00302005: p. 234–254. And for another view, see, Liao X. The Road Not Taken: Submission of Disputes Concerning Activities in Undelimited Maritime Areas to UNCLOS Compulsory Procedures. *Ocean Development & International Law*. Vol. 52(3). 2021. DOI: 10.1080/00908320.2021.1959772: 297–324.

The wording of para 3 of Article 74 and para 3 of Article 83 of UNCLOS is the same²⁰. The relevant paras introduce obligations “to enter into provisional arrangements of a practical nature” and an “obligation not to jeopardise or hamper the reaching of a definitive boundary agreement”²¹. And the question is, whether such obligations are a part of a dispute concerning the interpretation or application of articles 15, 74 and 83 *relating to sea boundary delimitations*, or if they constitute a separate dispute.

Maritime delimitation in the Sea of Azov and the Kerch Strait has not been done²². Thus, even if there is a dispute in this regard, it will reach neither a court nor a tribunal with a possibility of a binding decision due to the declarations made by Ukraine and the Russian Federation.

²⁰ The wording is the following: “3. Pending agreement as provided for in paragraph 1, the States concerned, in a spirit of understanding and cooperation, shall make every effort to enter into provisional arrangements of a practical nature and, during this transitional period, not to jeopardize or hamper the reaching of the final agreement. Such arrangements shall be without prejudice to the final delimitation.”

²¹ See Barrett J., Burke N. Report on the Obligations of States under Articles 74(3) and 83(3) of UNCLOS in Respect of Undelimited Maritime Areas. *British Institute of International and Comparative Law*, 2016. URL: <https://www.biiicl.org/publications/report-on-the-obligations-of-states-under-articles-743-and-833-of-unclos-in-respect-of-undelimited-maritime-areas> (accessed 12.06.2023); Churchill R. International Law Obligations of States in Undelimited Maritime Frontier Areas. *Frontiers in International Environmental Law: Oceans and Climate Challenges* / R. Churchill. Leiden, 2021. P. 141–170. DOI: 10.1163/9789004372887_006. Also see interpretation in UNCLOS commentaries of the Articles 74 and 83: Tanaka Y. Article 74. *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary* / A. Proelss. Beck Hart Nomos. 2017. P. 564–584; Tanaka Y. Article 83. *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary* / A. Proelss. Beck Hart Nomos. 2017. P. 651–667; Article 74 – Delimitation of the Exclusive Economic Zone between States with opposite or Adjacent Coasts (II). *United Nations Convention on the Law of the Sea* / M. H. Nordquist, S. Nandan, S. Rosenne. Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia. Leiden, 2014. P. 796–816; Article 83 – Delimitation of the Continental Shelf between States with opposite or Adjacent Coasts (II). *United Nations Convention on the Law of the Sea* / M. H. Nordquist, S. Nandan, S. Rosenne. Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia. Leiden, 2014. P. 948–985.

²² It is worth mentioning that there were several attempts to delimit maritime boundaries in the Azov Sea. In this regard, Ukraine submitted its proposed baselines for delimitation in the Azov Sea: List of the geographical coordinates of the points defining the position of the baselines for measuring the width of the territorial waters, economic zone and continental shelf of the Sea of Azov, notified by note verbale dated 11 November 1992. *UN Law of the Sea Bulletin* 36, 1998, 51–52. URL: https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/UKR_1992_CoordinatesAzovSea.pdf (accessed 12.06.2023).

In the *Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait* Ukraine does not ask to delimit the maritime areas between Ukraine and Russia and does not involve the interpretation or application of articles 15, 74 and 83 in any part of its submission²³. Instead, the Russian Federation invokes Article 298 para 1 in regard to maritime boundary delimitations as a reason to exclude the arbitral tribunal's jurisdiction over "any dispute having a bearing on the delimitation of the territorial sea, exclusive economic zone, and continental shelf". The Russian Federation claims that the phrase "relating to sea boundary delimitations" covers "not only disputes involving the determination of sea boundaries but all matters connected with the entire delimitation process, including issues of overlapping entitlements"²⁴. As "overlapping entitlements" meant the determination of such entitlements of either Party within the maritime areas around Crimea, the tribunal rules that it has a lack of jurisdiction to make such determinations because it involves a decision on the sovereignty over Crimea between two states²⁵.

By this, none of the parties invokes paras 3 of Article 74 or 83 of UNCLOS. However, it provides the view that "the determination of the existence and extent of maritime entitlements is *one of the first matters* to be addressed in the delimitation of a maritime boundary." It also recalls the statement of ITLOS in the Bay of Bengal judgment, where it states that "the first step in any delimitation is to determine whether there are entitlements and whether they overlap"²⁶. Thus if the delimitation starts from determining of the overlapping entitlements, then the obligations "to enter into provisional arrangements of a practical nature" and an "obligation not to jeopardise or hamper the reaching of a definitive boundary agreement" stated in para 3 of Article 74 and 83 of UNCLOS are not part of the delimitation dispute.

Some support for this idea can be found in the *South China Sea Arbitration*. The Arbitral Tribunal states that "a dispute concerning the existence of an entitlement to maritime zones is distinct from a dispute concerning the delimitation of those zones in an area where the entitlements of parties overlap"²⁷. Namely, the Arbitral Tribunal found that a dispute over an issue which may be considered in the course of boundary delimitation did

²³ *Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait* (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020, para 377.

²⁴ *Ibid.*, para 360.

²⁵ *Ibid.*, para 376–383.

²⁶ *Ibid.*, para 379–380.

²⁷ *South China Sea Arbitration* (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China). Award on 16 July 2016, para 156.

not necessarily constitute a dispute over maritime boundary delimitation itself²⁸. It brings attention to the fact that even by being very close to the delimitation procedure issues, it can still be outside of the exception under Article 298 concerning the disputes concerning the interpretation or application of articles 15, 74 and 83 relating to sea boundary delimitations.

According to the view of Youri van Logchem, the provisions of paras 3 of Article 74 and Article 83 of UNCLOS consist of “two obligations for claimant States that apply prior to EEZ or continental shelf delimitation”²⁹. Meanwhile, van Logchem also states that these paragraphs are “a constituent part of the delimitation provisions of Articles 74 and 83 LOSC”³⁰. And by this, it is possible to assume that the optional exception applies to the relevant Articles as a whole. However, the Tribunal in the *South China Sea Arbitration* specified that “maritime boundary delimitation is an integral and systemic process. In particular, the Tribunal notes that the concepts of an “equitable solution”, of “special circumstances” in respect of the territorial sea, and of “relevant circumstances” in respect of the exclusive economic zone and continental shelf may entail consideration of a *wide variety of potential issues arising between the parties to a delimitation. It does not follow, however, that a dispute over an issue that may be considered in the course of a maritime boundary delimitation constitutes a dispute over maritime boundary delimitation itself*”³¹.

Thus, the matter that is within the scope of maritime delimitation cannot be automatically considered as a dispute related to maritime boundary delimitation itself. Although the tribunal does not directly mention relevant paras of Articles 74 and 83 of UNCLOS, it is still possible to draw the conclusion that the obligations of claimant States that apply prior to the maritime border delimitation can be decided by the tribunal, even with the application of optional exceptions provided by Article 298 UNCLOS.

The Conciliation Commission in *Timor Sea Conciliation* (Timor-Leste v. Australia) finds that Arts 74 and 83 “address not only the actual delimitation of the sea boundary between States with opposite or adjacent coasts, but also the question of the transitional period pending a final

²⁸ Beckman R., Sim C. *Maritime Boundary Disputes and Compulsory Dispute Settlement: Recent Developments and Unresolved Issues*. Legal Order in the World’s Oceans / M. H. Nordquist, J. N. Moore, R. Long. Leiden, 2018. P. 228–250. DOI: 10.1163/9789004352544_013: p. 239–240.

²⁹ Logchem, Y. *The Rights and Obligations of States in Disputed Maritime Areas*. Cambridge. 2021. 333 p. DOI: 10.1017/9781108909051: p. 118.

³⁰ *Ibid.* P. 164–165.

³¹ Emphasis was made by the author, *South China Sea Arbitration* (The Republic of Philippines v. The People’s Republic of China). Award on 16 July 2016, para 155.

delimitation and the provisional arrangements of a practical nature that the Parties are called on to apply pending delimitation”³². That could be interpreted as not including the interpretation and application of the UNCLOS provisions Articles 73 and 83 as a part of a dispute concerning maritime delimitation. The reason for this is the interpretation of paras 3 of these Articles as a different matter of a sea boundary delimitation dispute. Namely, separating the actual maritime delimitation with the transitional period before the final delimitation as well as the provisional arrangements of a practical nature before such delimitation is completed.

The wording of Article 298 para 1 is “(a) (i) disputes concerning the interpretation or application of articles 15, 74 and 83 relating to sea boundary delimitations”. Applying the literal interpretation, the dispute that should be excluded from compulsory dispute resolution under Part XV UNCLOS is a dispute related to sea boundary delimitations. It also involves the interpretation or application of Articles 15, 74 and 83, but it still has to be about sea boundary delimitation. Yet, there is no clear answer in the UNCLOS jurisprudence on whether or not the obligations “to enter into provisional arrangements of a practical nature” and an “obligation not to jeopardise or hamper the reaching of a definitive boundary agreement”, stated in para 3 of Article 74 and 83 of UNCLOS, are part of a dispute related to sea boundary delimitations that constitutes an optional exception under Article 298 UNCLOS. Due to this, the view of this article that these paras of Articles 74 and 83 of UNCLOS seem to be a different dispute than the one concerning sea boundary delimitation. Thus, an optional exception of “disputes concerning the interpretation or application of articles 15, 74 and 83 relating to sea boundary delimitations” can only be applicable in combination when the dispute is not only about the interpretation of the mentioned Articles, but also includes matters of sea boundary delimitations itself.

However, only “[a] future court or tribunal, as anticipated by the wording of paragraph (1) of Articles 74 and 83 referring to “international law, as referred to in article 38 of the Statute of the International Court of Justice”, would have the mandate to interpret the scope of an Article 298 declaration

³² *Timor Sea Conciliation* (Timor-Leste v. Australia). Decision on Australia’s Objections to Competence on 19 September 2016, para. 97. For the detailed analyses of the case, see Liao X. The Timor Sea Conciliation under Article 298 and Annex V of UNCLOS: A Critique. *Chinese Journal of International Law*. Vol. 18(2). 2019: P. 281–325. DOI: 10.1093/chinesejil/jmz020; Conciliation between Timor-Leste and Australia. Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL]. Oxford Public International Law, 2019. URL: <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law-epil/9780199231690/law-9780199231690-e2216> (accessed 25.03.2023).

by considering paragraphs (1), (2) and (3) of Articles 74 and 83 independently”³³.

Theoretically, the interpretation or application of Article 298 of UNCLOS in regard of paras 3 of Articles 74 and 83 can be found within the *Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait*. Christine Sim refers to the Agreement on Cooperation in the Use of the Sea of Azov and the Straits of Kerch (24 December 2003) between the Russian Federation and Ukraine as a joint development agreement for their disputed maritime areas. She is also of the view that the Article 298 declaration should not be capable of excluding obligations of restraint and cooperation from the dispute settlement³⁴.

Neither Ukraine nor the Russian Federation involved these matters into their submissions or objections. That is why the Award in the *Coastal State Rights Dispute* of the Arbitral Tribunal only states on the co-relation between the existence of overlapping maritime entitlements, the question of delimitation, and delimitation exception³⁵. Because the Arbitral Tribunal asked Ukraine to resubmit its Memorial according to the adopted Award, there is still a possibility that the resubmitted submission will focus on obligations “to enter into provisional arrangements of a practical nature” and an “obligation not to jeopardise or hamper the reaching of a definitive boundary agreement”.

However, while this issue remains uncertain and it is only possible to recommend to Ukraine to include these issues into its submissions, there is no doubt that the Arbitral Tribunal will have a closer look on another optional exception to the jurisdiction in the merits: an optional exception involving disputes regarding historic bays or titles. Thus, the next sub-chapter will address the historic title argument presented by the Russian Federation as an objection to the Arbitral Tribunal in respect of the status of the waters of the Azov Sea and the Kerch Strait.

3. Disputes involving historic bays or titles and the Azov Sea and the Kerch Strait

In the context of disputes arising between countries bordering the Sea of Azov and the Kerch Strait, the existence or non-existence of historical title over the waters in question plays a crucial role not only in determining the

³³ Sim C. Maritime Boundary Disputes and Article 298 of UNCLOS: A Safety Net of Peaceful Dispute Settlement Options. *Asia-Pacific Journal of Ocean Law and Policy*. Vol. 3(2). 2018. P. 234–254. DOI: 10.1163/24519391-00302005: p. 250.

³⁴ *Ibid.*, p. 238–240.

³⁵ *Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait* (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020, para 381.

legal status of these water areas, but also for the jurisdiction of the Tribunal in the compulsory dispute settlement under UNCLOS.

The definition for historic waters is generally considered as the following: ‘waters over which the coastal State, contrary to the generally applicable rules of international law, clearly, effectively, continuously, and over a substantial period of time, exercises sovereign rights with the acquiescence of the community States’³⁶. “The most recent definition for explaining the meaning of historic bays or titles is provided in *South China Sea Arbitration* as: “Historic title’ ... is used specifically to refer to historic sovereignty to land or maritime areas. ‘Historic waters’ is simply a term for historic title over maritime areas, typically exercised either as a claim to internal waters or as a claim to the territorial sea, although “general international law ... does not provide for a single ‘régime’ for ‘historic waters’ or ‘historic bays’, but only for a particular régime for each of the concrete, recognised cases of ‘historic waters’ or ‘historic bays’. [...] Finally, a ‘historic bay’ is simply a bay in which a State claims historic waters”³⁷.

A term that is related to the historic waters but not to be confused with it, is the term ‘historic rights’. In the *South China Sea Arbitration* the arbitral tribunal finds that considering ‘the effect of any historic rights claimed by China to maritime entitlements in the South China Sea and the interaction of such rights with the provisions of the Convention’ as well as ‘the legal validity of any claim by China to historic rights in the South China Sea’ are disputes concerning the interpretation and application of UNCLOS. In this regard, the jurisdiction of the arbitral tribunal depends on ‘the nature of any such historic rights and whether they are covered by the exclusion from jurisdiction over “historic bays or titles” in Article 298’³⁸. The tribunal concluded: “China’s claims to historic rights, or other sovereign rights or jurisdiction, with respect to the maritime areas of the South China Sea encompassed by the relevant part of the ‘nine-dash line’ are contrary to the Convention and without lawful effect to the extent that they exceed the geographic and substantive limits

³⁶ Cited Bouchez, L.J., *The Regime of Bays in International Law*, 1964 from Symmons, C. R. *Historic Waters and Historic Rights in the Law of the Sea: A Modern Reappraisal*. Leiden, 2019. DOI: 10.1163/9789004377028, p. 6.

³⁷ *South China Sea Arbitration* (The Republic of Philippines v. The People’s Republic of China). Award on 16 July 2016, para 223.

³⁸ *South China Sea Arbitration* (The Republic of Philippines v. The People’s Republic of China). Award on Jurisdiction and Admissibility on 29 October 2015, para 398-399. Also see, Symmons, C. R. *Historic Waters and Historic Rights in the Law of the Sea: A Modern Reappraisal*. Leiden, 2019. DOI: 10.1163/9789004377028: p. 44–61.

of China's maritime entitlements under the Convention. The Tribunal concludes that the Convention superseded any historic rights or other sovereign rights or jurisdiction in excess of the limits imposed therein".

This finding is based on the evaluation of the nature of China's claimed rights in the South China Sea and the scope of the exception in article 298(1)(a)(i) of UNCLOS as well as defining the relation of UNCLOS to prior claims to historic rights and jurisdiction, China's claim to historic rights in the South China Sea, and whether China has established exceptional rights or jurisdiction since the adoption of UNCLOS.

The arbitral tribunal clearly and accurately dismissed the concept, introduced to it as the 'nine-dash line', that a State party to UNCLOS can have historic rights to fish or to seabed resources within another State's 200 nm zone³⁹. By this, the exception under Article 298 of UNCLOS was not applicable because the case has a claim for historic rights within another State's 200 nm zone but not within the historic title determination.

As it is possible to see, states can refer to historical bays, titles, rights to support their territorial and other claims as well as try to trigger the optional exception to compulsory jurisdiction concerning disputes involving historical bays or titles.

Determining the historical bay or historical title requires a detailed analysis of various factors. In 1962 the Secretariat of the United Nations prepared a study related to the juridical regime of historic waters including historic bays⁴⁰. This study establishes the elements of a legal 'historic waters' claim: 'there seems to be fairly general agreement that at least three factors have to be taken into consideration in determining whether a State has acquired a historic title to a maritime area. These factors are: (1) the exercise of authority over the area by the State claiming the historic right; (2) the continuity of this exercise of authority; (3) the attitude of foreign States'⁴¹.

³⁹ McDorman T. L. *The South China Sea Arbitration: Selected Legal Notes. Asian Yearbook of International Law*. Vol. 21. 2015. P. 3–15. DOI: 10.1163/9789004344556_002: p. 15.

⁴⁰ Juridical Regime of Historic Waters, including Historic Bays – Study prepared by the Secretariat. Document A/CN.4/143. *United Nations Yearbook of the International Law Commission*, Vol. 2, 1962. P. 1–26. URL: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_143.pdf (accessed 25.03.2023).

⁴¹ Ibid.: p. 13, para 80. It was also cited in *South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China)*. Award on 16 July 2016, para 222.

However, it is also necessary to mention the fourth factor. It is a question of whether the claim of historic title “can be justified on the basis of economic necessity, national security, vital interest or a similar ground”⁴².

Following this approach, it would be a reasonable expectation to see that the Arbitral Tribunal in the *Coastal State Rights Dispute* will evaluate such factors regarding the waters of the Azov Sea and the Kerch Strait. Nevertheless, the wording of the Award on Preliminary Objection does not precisely follow the determination elements mentioned above. The arbitral tribunal states that “the legal regime governing the Sea of Azov and the Kerch Strait depends, to a large extent, on how the Parties have treated them in the period following the independence of Ukraine”. The elements of the provided evaluation can be divided into the following three categories:

- 1) agreements between Ukraine and the Russian Federation related to the Azov Sea and the Kerch Strait;
- 2) actual practice in the Azov Sea and the Kerch Strait;
- 3) conduct of Parties to each other and/or to third States in the Azov Sea and the Kerch Strait concerning:
 - a) navigation;
 - b) exploitation of natural resources;
 - c) protection of the marine environment⁴³.

It is possible to call this approach as an “updated” and more precise list of elements to determine not only the existence of historical title, but also to establish the legal regime over the disputed water status. By implying such an approach, the exercise of authority as well as the attitude of foreign States are analysed in detail. However, there is nothing said about the continuity of the exercise of authority over the area by the State claiming the historic right. It is not clear from this how the continuity of the exercise of authority over the Azov Sea and the Kerch Strait will be evaluated and what time frame is considered to be enough to be able to claim a historical title.

It is important to note that the Arbitral Tribunal has jurisdiction to determine whether the waters in question have a historical title or not. And if the arbitral tribunal finds that the waters within the Azov Sea and the Kerch Strait possess a historical title, then the exception provided by Article 298 of UNCLOS will apply to the tribunal’s jurisdiction. However, the determination of the historical title is closely related to the determination

⁴² Juridical Regime of Historic Waters, including Historic Bays – Study prepared by the Secretariat. Document A/CN.4/143. *United Nations Yearbook of the International Law Commission*, Vol. 2, 1962. P. 1–26. URL: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_143.pdf (accessed 25.03.2023): p. 13, para 81.

⁴³ Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020, p. 85, para 291.

of the status of the Azov Sea. Thus, the Arbitral Tribunal left such analyses to the merits⁴⁴.

To avoid an attempt to forecast such a decision, as well as due to the lack of publicity of proceedings during the exchange of Memorials between parties in the *Coastal State Rights Dispute*, only the main points of influence will be analysed, starting with the case where a certain area of water is considered with a historic title.

In the *Land, Island and Maritime Frontier Dispute* the ICJ's Chamber acknowledged that the waters of the Gulf of Fonseca, excluding the three-mile maritime belt, have a historical status and are subject to shared sovereignty among the three coastal states: El Salvador, Honduras and Nicaragua⁴⁵.

Despite the certain similarity between the Azov Sea and the Gulf of Fonseca (both water areas used to be governed by one state and then found themselves bordered by more than one state) the decision is not relevant in finding the applicability of optional exception provided in para 1 Article 298 of UNCLOS. There are a few reasons for this. Firstly, the *Land, Island and Maritime Frontier Dispute* was decided before UNCLOS entered into force. Therefore, no UNCLOS provisions were used. Secondly, the jurisdiction for the Chamber of ICJ was granted by the Special Agreement between El Salvador and Honduras to Submit to the Decision of the International Court of Justice the Land, Island and Maritime Boundary Dispute Existing Between the Two States⁴⁶. Therefore, the jurisdiction of the ICJ was decided and agreed between the parties. Thirdly, the 1917 Judgement of the Central American Court of Justice where it was faced with the question: "What [...] was the legal status of the Gulf waters after the succession to Spain of the three new coastal States, in 1821?"⁴⁷. The Central American Court of Justice found that the Gulf of Fonseca is a historic bay with the characteristics of a closed sea⁴⁸. Thus, the Chamber evaluated the decision and concluded that there are no disagreements about the status of the Gulf of Fonseca between

⁴⁴ Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020, p. 112, paras. 388–389.

⁴⁵ Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening). Judgement on 11 September 1992, p. 616–617, para 432.

⁴⁶ Special Agreement between El Salvador and Honduras to Submit to the Decision of the International Court of Justice the Land, Island and Maritime Boundary Dispute Existing Between the Two States, Signed in the City of Esquipulas, Republic of Guatemala, on 24 May 1986. URL: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/75/6541.pdf> (accessed 12.06.2023).

⁴⁷ Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening). Judgement on 11 September 1992, para 386–387, 389–390.

⁴⁸ *Ibid.*, para 390.

El Salvador, Honduras and Nicaragua. All three countries bordering the Gulf maintain their position⁴⁹. Thus, the *Coastal State Rights Dispute* does not have any previous binding decision over the status of the Azov Sea or/and the Kerch Strait and by this, their status has yet to be decided.

The determination of the legal regime of the Azov Sea and the Kerch Strait from the dissolution of the USSR will help to see the factual regime of governance of these waters. The substantial factors that are available at the moment have been very controversial. For example, Ukraine provided the list of the geographical coordinates of the points defining the position of the baselines for measuring these waters to the UN in 1992⁵⁰. In 2003 however, Ukraine and the Russian Federation signed the Agreement on Cooperation on the Use of the Sea of Azov and the Kerch Strait⁵¹. Ukraine states that by participating in this Agreement Ukraine has thus never agreed on “internal waters status without a border; and that delimitation was a condition for the treatment of the Sea of Azov and the Kerch Strait as internal waters”⁵². The Russian Federation claims the opposite. That this Agreement brought the determination of the waters of the Sea of Azov as internal waters⁵³.

According to the Russian Federation, the waters of the Azov Sea and the Kerch Strait were “historically internal waters of the Russian Empire, and later the USSR, and, since 1991, the common internal waters of Ukraine

⁴⁹ Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening). Judgement on 11 September 1992, para. 394.

⁵⁰ List of the geographical coordinates of the points defining the position of the baselines for measuring the width of the territorial waters, economic zone and continental shelf of the Sea of Azov, notified by note verbale dated 11 November 1992. *UN Law of the Sea Bulletin* 36, 1998, 51–52. URL: https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/UKR_1992_CoordinatesAzovSea.pdf (accessed 12.06.2023).

⁵¹ Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки від 24 грудня 2003 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_205#Text (accessed 12.06.2023). Also, see, Про припинення дії Договору між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки: Закон України від 24 лютого 2023 р. № 2948-IX. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2948-20#Text> (accessed 12.06.2023).

⁵² Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020, para 238–242.

⁵³ *Ibid*, para 227–230.

and the Russian Federation”⁵⁴. Both parties agree that the Azov Sea and the Kerch Strait were internal waters of the USSR⁵⁵.

However, the Russian Federation also uses the concept of historical title to exclude the application of UNCLOS to the waters of the Azov Sea and the Kerch Strait⁵⁶. According to the view of the Russian Federation “the claim of historically internal waters should be also interpreted as claims that the rights exercised in the Sea of Azov and the Kerch Strait are based on historic title”.

From this, it is possible to assume that three points of historical title must be taken into account:

1) whether the historical title existed or not before the dissolution of the USSR;

2) if the historical title did exist during the USSR, then whether it is continued to be or not after the dissolution;

3) if the historical title did not exist before the dissolution of the USSR, then whether it started to exist after the dissolution.

This is where the continuity of the exercise of authority over the area can be checked. Another issue that could possibly arise is that due to the full-scale military invasion of Ukraine by the Russian Federation, Ukraine terminated the Agreement on Cooperation on the Use of the Sea of Azov and the Kerch Strait on 24.02.2023 with reference to Article 62 of the Vienna Convention on the Law of Treaties. By this, the reason for termination of such an Agreement was the fundamental change of circumstances⁵⁷.

⁵⁴ Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020, para 199.

⁵⁵ Ibid, para 290.

⁵⁶ Ibid, para 292.

⁵⁷ Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки від 24 грудня 2003 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_205#Text (accessed 12.06.2023); Про припинення дії Договору між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки: Закон України від 24 лютого 2023 р. № 2948-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2948-20#Text> (accessed 12.06.2023); Vienna Convention on the Law of Treaties (adopted 23 May 1969, entered into force 27 January 1980). United Nations, Treaty Series, Vol. 1155. P. 331. It should be noted that there was also reference Article 24 of Law of Ukraine On International Agreements of Ukraine. The relevant Article provides the procedure how the termination has to be done and do not give reasons for such denunciation. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#n217> (accessed 12.06.2023).

It is not clear whether this will have any effect or not on determining the historical title.

The Arbitral Tribunal in its Award mentioned its future analyses only concerning “whether historic title to the waters in question existed, whether such title continued after 1991, and, if so, what the contents of the regime applicable to such waters has been”⁵⁸. Thus, it is possible to interpret this in a way that if the historical title did not exist before the dissolution of the USSR, then it did not start to exist after the dissolution. However, if it did exist, then whether it could be terminated due to the fundamental change of circumstances between the coastal states.

While writing about the future determination of the legal status of the Azov Sea and the Kerch Strait, the Arbitral Tribunal does not refer directly to the requirement established in the “Juridical Regime of Historic Waters, including Historic Bays”. By adopting an updated approach, the Arbitral Tribunal is answering the needs of the ongoing case, involving the requirement already established, but giving them a much more detailed overview and evaluation.

From the perspective that holds that if the Arbitral Tribunal finds historical title within these waters then all submissions related to the waters in question are out of the jurisdiction of the Arbitral Tribunal, it would mean that an optional exception under Article 298 UNCLOS would inevitably be triggered. And by this, there would be no possibility to obtain a legally binding decision by Annex VII Arbitral Tribunal in compulsory dispute settlement under UNCLOS.

From the other perspective, if the Arbitral Tribunal finds historical rights within these waters but not a historical title, then by this it would overpass the exception to jurisdiction in para 1 Article 298 of UNCLOS. It will be further able to decide over Ukrainian submissions related to the activities within the Azov Sea and the Kerch Strait.

CONCLUSIONS

Interpretation and application of exceptions under para 1 Article 298 UNCLOS regarding disputes concerning maritime delimitation and historical titles play a crucial role in the *Coastal State Rights Dispute*. This is because both parties to the dispute made declarations to exclude such matter from the jurisdiction of a court or a tribunal under UNCLOS.

A declaration under Article 298 excluding disputes concerning the interpretation or application of Articles 15, 74, and 83 relating to sea boundary delimitations may not include obligations of restraint and

⁵⁸ Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020, para 292. Also, in para 388.

cooperation under paras 3 of Articles 74 and 83 of UNCLOS. Due to the ongoing controversy on how Article 298 of UNCLOS has to be interpreted or applied, it is possible to assume that a dispute over an issue that may be considered in the course of a maritime boundary delimitation may not constitute a dispute over maritime boundary delimitation itself. It is recommended to Ukraine to claim in its revised submissions the violation of the Russian Federation of para 3 of Article 74 UNCLOS in respect of obligations “to enter into provisional arrangements of a practical nature”, and an “obligation not to jeopardise or hamper the reaching of a definitive boundary agreement”.

The Arbitral Tribunal determination of the status of the Azov Sea and the Kerch Strait plays a significant role in its jurisdiction over the activities within such waters. The main criteria to determine the legal regime of the Azov Sea and the Kerch Strait consists of agreements between its coastal states, their activities and conduct to each other, and/or to third States in such waters. The Arbitral Tribunal will also establish whether the historical title existed, and if so, then whether it continues to exist. If the historical title did not exist before the dissolution of the USSR, then it did not start to exist after the dissolution. However, if it did exist, it is not clear whether it could be terminated due to the fundamental change of circumstances between the coastal states. Thus, this aspect is also recommended to be taken into consideration for the Ukrainian revised submission. Because, if the Arbitral Tribunal finds historical title within these waters an optional exception under Article 298 UNCLOS it would inevitably be triggered, and all submissions related to the Azov Sea and the Kerch Strait are out of the jurisdiction of the Arbitral Tribunal.

SUMMARY

This article examines exceptions provided for in para 1 of Article 298 of UNCLOS to jurisdiction of the Arbitral Tribunal in Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait with respect to the Sea of Azov and the Kerch Strait. In particular, the scope of interpretation and application of a dispute concerning the interpretation or application of Articles 15, 74 and 83 relating to sea boundary delimitation, and those involving historic title. The results of the study reveal certain aspects provided by para 1 Article 298 of UNCLOS that may and may not affect the jurisdiction of Arbitral Tribunal in resolving disputes related to the Sea of Azov and the Kerch Strait between Ukraine and the Russian Federation. This article proposes approaches and recommendations of interpretation and application of the optional exceptions in question. Thus, due to uncertainty on how Article 298 of UNCLOS has to be interpreted or applied, it provides an answer that a dispute over an issue that may

be considered in the course of a maritime boundary delimitation may not constitute a dispute over maritime boundary delimitation itself. The obligations “to enter into provisional arrangements of a practical nature” and an “obligation not to jeopardise or hamper the reaching of a definitive boundary agreement” under paras 2 of Articles 74 and 83 of UNCLOS may not be considered as interpretation of an optional exception. The article analyses the legal aspects of the Sea of Azov and the Kerch Strait in the context of criteria for discovering whether or not historical title over these areas of water are in place. It also provides a possible scenario where the historical title did not exist before the dissolution of the USSR, or if it did exist with a particular focus, whether it could be terminated due to the fundamental change of circumstances between the coastal states. This study can be useful for academic researchers, lawyers and international debaters interested in issues of public international law and the law of the sea.

REFERENCES

1. 24 вересня 2003 року Російська Федерація розпочала будівництво дамби з російського берега Керченської протоки до українського острова Коса Тузла. ВМС ЗС України, 24 вересня 2018. URL: https://www.facebook.com/navy.mil.gov.ua/posts/1022162254653711?_tn_=-R (accessed 12.06.2023).

2. Article 74 – Delimitation of the Exclusive Economic Zone between States with opposite or Adjacent Coasts (II). United Nations Convention on the Law of the Sea / M. H. Nordquist, S. Nandan, S. Rosenne. Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia. Leiden, 2014. P. 796–816.

3. Article 83 – Delimitation of the Continental Shelf between States with opposite or Adjacent Coasts (II). United Nations Convention on the Law of the Sea / M. H. Nordquist, S. Nandan, S. Rosenne. Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia. Leiden, 2014. P. 948–985.

4. Barrett J., Burke N. Report on the Obligations of States under Articles 74(3) and 83(3) of UNCLOS in Respect of Undelimited Maritime Areas. British Institute of International and Comparative Law, 2016. URL: <https://www.biiicl.org/publications/report-on-the-obligations-of-states-under-articles-743-and-833-of-unclos-in-respect-of-undelimited-maritime-areas> (accessed 12.06.2023).

5. Beckman R., Sim C. Maritime Boundary Disputes and Compulsory Dispute Settlement: Recent Developments and Unresolved Issues. Legal Order in the World's Oceans / M. H. Nordquist, J. N. Moore, R. Long. Leiden, 2018. P. 228–250. DOI: 10.1163/9789004352544_013.

6. Blank S. Why Is the Sea of Azov So Important? Atlantic Council, 2018. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/why-is-the-sea-of-azov-so-important/> (accessed 12.06.2023).

7. Churchill R. International Law Obligations of States in Undelimited Maritime Frontier Areas. *Frontiers in International Environmental Law: Oceans and Climate Challenges* / R. Churchill. Leiden, 2021. P. 141–170. DOI: 10.1163/9789004372887_006.

8. Conciliation between Timor-Leste and Australia. *Max Planck Encyclopedias of International Law [MPIL]*. Oxford Public International Law, 2019. URL: <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law-epil/9780199231690/law-9780199231690-e2216> (accessed 25.03.2023).

9. Declarations or Statements upon UNCLOS Ratification. URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm (accessed 12.06.2023).

10. Delimitation of the maritime boundary in the Indian Ocean (Mauritius/Maldives). Preliminary Objections. Judgment on 28 January 2021. ITLOS Reports 2020-2021 (forthcoming), para. 333.

11. Detention of three Ukrainian naval vessels (Ukraine v. Russian Federation). Provisional Measures. Order on 25 May 2019. ITLOS Reports 2018–2019, p. 283; *International Legal Materials*, vol. 58, pp. 1147–1166.

12. Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (Ukraine v. the Russian Federation). Permanent Court of Arbitration, PCA Case Repository. URL: <https://pca-cpa.org/en/cases/149/> (accessed 12.06.2023).

13. Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait (Ukraine v. the Russian Federation). Award on Preliminary Objections on 21 February 2020.

14. Dispute Concerning the Detention of Ukrainian Naval Vessels and Servicemen (Ukraine v. the Russian Federation). Permanent Court of Arbitration, PCA Case Repository. URL: <https://pca-cpa.org/en/cases/229/> (accessed 12.06.2023).

15. Elferink O. A. G. The Law and Politics of the Maritime Boundary Delimitations of the Russian Federation: Part 1. *The International Journal of Marine and Coastal Law*. Vol. 11(4). 1996. P. 533–569. DOI: 10.1163/157180896X00294.

16. General Assembly Overwhelmingly Adopts Resolution Demanding Russian Federation Immediately End Illegal Use of Force in Ukraine, Withdraw All Troops. *UN Press*. URL: <https://press.un.org/en/2022/ga12407.doc.htm> (accessed 12.06.2023).

17. General Assembly Resolution 68/262 on ‘Territorial integrity of Ukraine’, 27 March 2014. URL: <https://undocs.org/A/RES/68/262> (accessed 12.06.2023).

18. Gidel G. *Le droit international public de la mer* / Gilbert Gidel. (1930–1934). Vol. III.

19. Historic Bays: Memorandum by the Secretariat of the United Nations. Extract from the Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, Volume I (Preparatory Documents). United Nations Conference on the Law of the Sea Geneva, Switzerland 24 February to 27 April 1958 Document: A/CONF.13/1.

20. Jessup P. C. *The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction* (1927). New York. 1970.

21. Juridical Regime of Historic Waters, including Historic Bays – Study prepared by the Secretariat. Document A/CN.4/143. United Nations Yearbook of the International Law Commission, Vol. 2, 1962. P. 1–26. URL: https://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_143.pdf (accessed 25.03.2023).

22. Kerch Strait. Encyclopedia.com. URL: <http://www.encyclopedia.com/reference/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/kerch-strait> (accessed 12.06.2023).

23. Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras: Nicaragua intervening). Judgement on 11 September 1992.

24. Liao X. The Road Not Taken: Submission of Disputes Concerning Activities in Undelimited Maritime Areas to UNCLOS Compulsory Procedures. *Ocean Development & International Law*. Vol. 52(3). 2021. P. 297–324. DOI: 10.1080/00908320.2021.1959772.

25. Liao X. The Timor Sea Conciliation under Article 298 and Annex V of UNCLOS: A Critique. *Chinese Journal of International Law*. Vol. 18(2). 2019: P. 281–325. DOI: 10.1093/chinesejil/jmz020.

26. List of the geographical coordinates of the points defining the position of the baselines for measuring the width of the territorial waters, economic zone and continental shelf of the Sea of Azov, notified by note verbale dated 11 November 1992. *UN Law of the Sea Bulletin* 36, 1998, 51–52. URL: https://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/UKR_1992_CoordinatesAzovSea.pdf (accessed 12.06.2023).

27. Logchem, Y. *The Rights and Obligations of States in Disputed Maritime Areas*. Cambridge. 2021. 333 p. DOI: 10.1017/9781108909051.

28. Lott A. The Passage Regimes of the Kerch Strait—To Each Their Own? *Ocean Development & International Law*. Vol. 52(1). 2021. P. 82–87. DOI: 10.1080/00908320.2020.1869445.

29. McDevitt J. B. *Law of the Sea*. Texas International Law Forum. Vol. 1. 1965.

30. McDorman T. L. The South China Sea Arbitration: Selected Legal Notes. *Asian Yearbook of International Law*. Vol. 21. 2015. P. 3–15. DOI: 10.1163/9789004344556_002.

31. Sea of Azov. Encyclopædia Britannica. <https://www.britannica.com/place/Sea-of-Azov> (accessed 12.06.2023).

32. Serbenko N. On the Use of the Kerch Strait, or Why the Russian-Ukrainian Agreement Violates International Law? Independent Analytical Center For Geopolitical Studies Borysfen Intel, 2015. URL: https://bintel.org.ua/en/nash_archiv/arxiv-osvita/kerch/ (accessed 12.06.2023).

33. Sim C. Maritime Boundary Disputes and Article 298 of UNCLOS: A Safety Net of Peaceful Dispute Settlement Options. *Asia-Pacific Journal of Ocean Law and Policy*. Vol. 3(2). 2018. P. 234–254. DOI: 10.1163/24519391-00302005.

34. Skaridov A. The Sea of Azov and the Kerch Strait. Navigating Straits: Challenges for International Law / D. D. Caron, N. Oral. Leiden. 2014. P. 220–237. DOI: 10.1163/9789004266377_012.

35. South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People’s Republic of China). Award on 16 July 2016.

36. South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People’s Republic of China). Award on Jurisdiction and Admissibility on 29 October 2015.

37. Special Agreement between El Salvador and Honduras to Submit to the Decision of the International Court of Justice the Land, Island and Maritime Boundary Dispute Existing Between the Two States, Signed in the City of Esquipulas, Republic of Guatemala, on 24 May 1986. URL: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/75/6541.pdf> (accessed 12.06.2023).

38. Statement of the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine on the New Wave of Aggression of the Russian Federation against Ukraine. Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. URL: <https://mfa.gov.ua/en/news/statement-ministry-foreign-affairs-ukraine-new-wave-aggression-russian-federation-against-ukraine> (accessed 12.06.2023).

39. Statement on “Russia’s on-Going Aggression against Ukraine and Illegal Occupation of Crimea”. Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. URL: <https://mfa.gov.ua/en/news/55831-zajava-delegaciji-ukrajini-shhodotrivajuchoji-rosijsykoji-agresiji-proti-ukrajini-ta-nezakonnoji-okupaciji-krimu-movoju-originalu> (accessed 12.06.2023).

40. Statement on a Year since the Start of Russia’s Full-Scale Military Invasion of Ukraine. Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. URL: <https://mfa.gov.ua/en/news/zayava-mzs-ukrayini-do-roku-z-pochatku-povnomasshtabnogo-vijskovogo-vtorgnennya-rosiyi-v-ukrayinu> (accessed 12.06.2023).

41. Symmons, C. R. *Historic Waters and Historic Rights in the Law of the Sea: A Modern Reappraisal*. Leiden, 2019. DOI: 10.1163/9789004377028.

42. Symonides J. Freedom of Navigation in International Straits. *Polish Yearbook of International Law*. Vol. 17. 1988. P. 211–228.

43. Tanaka Y. Article 74. United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary. A. Proelss. Beck Hart Nomos. 2017. P. 564–584.

44. Tanaka Y. Article 83. United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentar. A. Proelss. Beck Hart Nomos. 2017. P. 651–667.

45. Timor Sea Conciliation (Timor-Leste v. Australia). Decision on Australia’s Objections to Competence on 19 September 2016.

46. United Nations Convention on the Law of the Sea (adopted 10 December 1982, entered into force 16 November 1994). 1833 UNTS 3 (UNCLOS).

47. Urcosta R. B. Russia’s Strategic Considerations on the Sea of Azov. Warsaw Institute Special Report, 2018. URL: <https://warsawinstitute.org/russias-strategic-considerations-sea-azov/> (accessed 12.06.2023).

48. Vienna Convention on the Law of Treaties (adopted 23 May 1969, entered into force 27 January 1980). United Nations, Treaty Series, Vol. 1155. P. 331.

49. Volterra R. G., Mandelli G. F., Nistal A. The Characterisation of the Dispute Concerning Coastal State Rights in the Black Sea, Sea of Azov, and Kerch Strait. *The International Journal of Marine and Coastal Law*. Vol. 33(3). 2018: P. 614–622. DOI: 10.1163/15718085-12331098.

50. Zahra A. 10 Kerch Strait Facts You Might Not Know. *Marine Insight*, 2022. URL: <https://www.marineinsight.com/know-more/10-kerch-strait-facts-you-might-not-know/> (accessed 12.06.2023).

51. Договір між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки від 24 грудня 2003 р. *База даних «Законодавство України»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_205#Text (accessed 12.06.2023).

52. Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31 травня 1997 р. *База даних «Законодавство України»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_006#Text (accessed 12.06.2023).

53. Короткий Т. Р., Хендель Н. В. Міжнародно-правовий аналіз ситуації в Азовському морі та Керченській протоці. *Український часопис міжнародного права*. 2018. № 2. С. 42–55.

54. Кузнецов С.О., Аверочкіна Т.В. Протоки, що використовуються для міжнародного судноплавства: деякі аспекти визначення правового статусу та режиму. *Lex Portus*. 2017. № 4. С. 31–47. URL: <http://dspace.opua.edu.ua/handle/11300/8798> (accessed 12.06.2023).

55. Кузнецов, С. С. Азово-Керченська акваторія у концепції історичних вод. *Правова держава*. № 42. 2021. С. 108–114. DOI: 10.18524/2411-2054.2021.42.232425.

56. Про денонсацію Угоди між Урядом України та Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі рибного

господарства : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 500. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2022-%D0%BF#Text> (accessed 12.06.2023).

57. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#n217> (accessed 12.06.2023).

58. Про припинення дії Договору між Україною та Російською Федерацією про співробітництво у використанні Азовського моря і Керченської протоки : Закон України від 24 лютого 2023 р. № 2948-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2948-20#Text> (accessed 12.06.2023).

59. Про припинення дії Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією : Закон України від 06 грудня 2018 р. № 2643-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2643-19#Text> (accessed 12.06.2023).

60. Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі рибного господарства від 24 вересня 1992 р. *База даних «Законодавство України»*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_024#Text (accessed 12.06.2023).

61. Чернявський А., Міжнародно-правові проблеми визначення статусу Азовського моря та Керченської протоки. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2012. № 2. С. 89–92.

Information about the author:

Gorbun Olesia Oleksandrivna,

PhD Candidate

Institute of International and European Union Law

of Law School Mykolas Romeris University

20, Ateities str., Vilnius, LT-08303, Lithuania

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ МЕДІАЦІЇ ТА ЇЇ ПРИНЦИПІВ

Гресь Н. М.

ВСТУП

Сприяння побудові миролюбного та відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних, заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях визнано однією із цілей Резолюції ООН «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року».

Забезпечення доступу до правосуддя визначається гарантованою законом можливістю безперешкодно звернутися до суду за захистом своїх прав, отримати правовий захист, забезпечення рівного доступу до правосуддя для всіх осіб, незалежно від їхніх економічних можливостей. «Доступ до правосуддя» з огляду на сучасний рівень розвитку суспільства, розглядається як рівний доступ до правової інформації, послуг, ресурсів, альтернативних способів вирішення спорів. Обраний нашою країною курс європейської інтеграції, спонукає до пошуку та запровадження медіації, що має стати органічним доповненням судової системи, сприяти удосконаленню суспільних відносин, підвищенню довіри суспільства до інституту права, інструментом у розвитку культури мирного вирішення спорів.

Режим воєнного стану, спричинений збройною агресією Російської федерації проти України, введений з 24 лютого 2022 р., значно загальмував процес впровадження медіації, що був активізованим із прийняттям закону України «Про медіацію» від 16 грудня 2021 р. № 1875-ІХ¹. У зв'язку з воєнними діями на території України вводяться певні обмеження конституційних прав, у тому числі у сфері праці, виникають перешкоди у здійсненні судочинства. За таких обставин роль медіації як альтернативного способу вирішення спорів має посилюватися. Одним із викликів відбудови України постає питання розробки курсу впровадження медіації в національну систему вирішення спорів, пошуку дієвого механізму забезпечення її широкою підтримки зацікавленими сторонами та суспільством.

¹ Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 № 1875-ІХ. URL: <http://surl.li/diuid> (дата звернення 08.06.2023).

1. Поняття медіації як альтернативного способу вирішення спорів

Світова практика для позначення несудових форм вирішення спорів використовується загальний термін «альтернативні способи вирішення спорів» (Alternative Dispute Resolution) та офіційну абревіатура – АВС (ADR). Вони виступають альтернативою державному судочинству (судовій системі та іншим державним органам), засновані лише на досягненні компромісу між сторонами (переговори, посередництво, примирення) з можливістю моделювання власного способу вирішення спору.

Основними їх цілями є вдосконалення існуючої системи вирішення спорів у судовому порядку з притаманними їй проблемами. Альтернативна система вирішення спорів включає арбітраж, посередництво, примирення, переговори та різноманітні комбіновані процеси, такі як med-arb та arb-med. Також відомо кілька схем змішаних способів, що запозичують деякі механізми судових процедур, включаючи міні-суд.

Основними ознаками АВС є наступні: а) недержавний характер; б) договірне застосування, що базується на взаємоузгодженому визначенні процедур і виконанні прийнятих рішень; в) універсальність (за допомогою АВС можуть вирішуватися спори між фізичними, юридичними особами, міжнародними організаціями, державами в різних сферах (інвестиційні, комерційні, спортивні, споживчі тощо)); г) правовий характер (застосовуючи АВС можна вирішити як вже існуючі, так і потенційно можливі спори, що базуються на правах або обов'язках визначених правом); д) гнучкість (різноманіття прийомів, засобів, варіативність процедур, самостійне визначення сторонами умов і порядку їх здійснення); е) конфіденційність².

Одним із найбільш популярних способів вирішення спорів є медіація, термінологія якої походить від грецького терміна «medos» – нейтральний, незалежний від сторони), а також від латинських термінів “mediatio” – посередництво та “mediare” – бути посередником у спорі. Відповідно специфіка медіації втілюється за допомогою нейтральної неупередженої третьої особи – медіатора.

В юридичній енциклопедії медіація визначена як один із альтернативних (позасудових) способів вирішення конфліктів, згідно з яким незаінтересований посередник (медіатор) допомагає сторонам досягти шляхом переговорів добровільної та взаємовигідної угоди³. Термін

² Любченко Я. П. Альтернативні способи вирішення правових спорів: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. юр. наук : Харків, 2018. 249 с. URL: <http://surl.li/fhmia>.

³ Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. К.: «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2004. с.610.

«медіація» є українською транскрипцією англійського слова mediation – посередництво. Єдиного підходу до визначення та застосування в зарубіжних країнах та Україні не має. Визначені науковцями дефініції поняття «медіація», розкривають її переважно через ознаки.

В дослідженнях виділяють два підходи до визначення поняття медіації: концептуальний та описовий. Концептуальний підхід передбачає визначення поняття через основні принципи, цілі та завдання примирної процедури за участю посередника. Концептуальні дефініції медіації носять теоретичний характер і дозволяють отримати уявлення про ідеальну модель розглянутого явища. Описовий підхід наближений до практики.

Достатньо змістовно розкривається суть медіації у визначенні, запропонованому Н. Мазаракі. Медіація розглядається як альтернативний метод вирішення спорів що, з одного боку, відображає високий рівень розвитку правової культури суспільства, а з іншого – із залученням нейтрального посередника (медіатора) дозволяє сторонам обирати найефективніший і прийнятний для них варіант вирішення спору на основі фундаментальних принципів права, які відображають визначні цінності суспільного розвитку, такі як добросовісність, розумність, справедливість, що є одночасно з цим основою для реалізації принципу верховенства права в Україні⁴.

Розгорнуте визначення дається в словнику-довіднику «Практика медіації». Медіація визначається як «метод розв’язання конфліктів або спорів, за допомогою якого дві або більше сторін конфлікту або спору прагнуть у межах структурованого процесу за участю посередника (медіатора) досягти згоди для його розв’язання; добровільний і конфіденційний процес, в якому нейтральна третя особа (медіатор) допомагає сторонам віднайти взаємоприйнятний варіант вирішення спірної ситуації, що склалася»⁵.

В проаналізованих нами дефініціях акцентується увага на меті медіації, яка спрямована на досягнення взаємоприйнятного рішення⁶, вирішення конфлікту силами його учасників за допомогою та підтримки нейтрального посередника⁷ врегулювання спорів із

⁴ Мазаракі Н.А. Теоретико-правові засади запровадження медіації в Україні : дис. ... доктора. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2019. С. 3.

⁵ Практика медіації : словник-довідник / уклад. С. О. Гарькавець, Л. П. Волченко. Лисичанськ : ТОВ «Фокспринт», 2019. С. 47.

⁶ Можайкіна О. С. Актуальні питання визначення поняття та ознак медіації. International research and practice conference (Lublin, Republic of Poland, October 20–21). 2017. С. 78.

⁷ Крестовська Н. М. Медіація в Україні: нюанси законодавчого врегулювання. *Юридичний вісник України*. 2017. № 9. С. 13.

залученням медіатора⁸, консенсусу та вирішення спору з урахуванням інтересів кожної із сторін⁹, пошуку взаємовигідного рішення для сторін конфлікту.

Застосовуючи концептуальний підхід виокремлюємо такі ознаки медіації: (1) наявність правового спору між сторонами; (2) активність і свобода сторін при виборі медіатора, визначенні кола проблем і способів їх вирішення, обговоренні аргументів і доказів; (3) незалежність нейтральність посередника (посередників), що не є учасником спору, але створює умови для конструктивного діалогу сторін і пошуку оптимального рішення; (4) спрямування на досягнення взаємної згоди сторін у вирішенні спору; (5) оформлення результатів медіації у вигляді угоди, якщо сторони досягли згоди (або консенсусу).

На підставі наведених ключових ознак медіацію визначаємо як один з альтернативних способів вирішення спорів, шляхом неформальної позасудової процедури з дотриманням спеціальних принципів де активні сторони за сприяння незалежного посередника-медіатора приходять до взаємної згоди у вирішенні спору.

Курс європейської інтеграції України вимагає гармонізації національного законодавства. Одним із завдань забезпечення відповідності правової системи стандартам ЄС є гарантування доступу до позасудових способів вирішення спорів.

7 серпня 2019 р. Україна приєдналась до Конвенції ООН про міжнародне врегулювання спорів (Сінгапурська конвенція про медіацію)¹⁰. Пріоритетність розвитку альтернативних способів вирішення спорів, зокрема медіації, визнається на державному рівні, має закріплення у відповідних державних документах: Національній економічній стратегії на період до 2030 року, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021р. № 179, за стратегічним напрямом «Верховенство права», в Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України від 24.03.2021 р. № 119/2021, за стратегічним напрямом «Забезпечення права на справедливий суд», в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 471.

⁸ Кармаза О. Медіація та переговори як альтернативні способи вирішення спорів. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 5. С. 13–18. URL: <http://surl.li/dbnuz> (дата звернення: 16.08.2022).

⁹ Поліщук М. Я. Медіація як спосіб вирішення цивільно-правових спорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2017. С.5

¹⁰ United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation. URL: http://www.uncitral.org/pdf/english/commissionssessions/51stsession/Annex_I.pdf.

Для реалізації зазначеного 16 листопада 2021 р. було прийнято спеціальний ЗУ «Про медіацію»¹¹, який має рамковий характер, визначає основні положення про обсяг медіації, порядок її проведення та статус медіаторів, передбачає визнання посередницьких угод, якими сторони оформлюють результат медіації. Таким чином українське законодавство інституалізувало медіацію, як легітимний альтернативний спосіб вирішення спорів. Закон «Про медіацію» сформував умови для інтеграції медіації в правову систему України. Очікується, що Закон запровадить суттєві зміни і створить сприятливе середовище гармонійного розвитку медіації протягом короткого періоду часу.

Український законодавець Законом України «Про медіацію» надав медіації статус позасудової добровільної, конфіденційної, структурованої процедури, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів.

Рамковий характер ЗУ «Про медіацію», закріплення виключно загальних засади правового регулювання медіації формують необхідність створення державою належних умов для запровадження та сприяння поширенню альтернативного способу вирішення спорів. Медіація – гнучка процедура, що дозволяє сторонам адаптувати її до своїх бажань, з урахуванням обставин справи. Такий спосіб дозволяє економити час, фінанси у порівнянні із судовим розглядом. Переконані, що безмірна зарегульованість процедури медіації на законодавчому рівні становитиме загрозу таким можливостям.

Ефективні судові та позасудові механізми розгляду спорів необхідні для того, щоб гарантувати людині можливість використання засобів правового захисту. Ефективність таких механізмів особливо важлива під час форс мажорних обставин: воєнних дій, впровадження карантинних заходів. Вони мають бути дієвими при вирішенні нагальних питань, захисті порушеного права. Впровадження медіації в систему вирішення спорів в Україні матиме цілий ряд позитивних наслідків, сприятиме розвантаженню судової системи.

2. Принципи, що ідентифікують медіацію

Фундаментальну основу будь-якої процедури, риси, що відрізняють медіацію від інших способів вирішення спору, формують принципи. Умовний обіг термін «принцип» потрапив від латинського «*principle*», що буквально перекладається як «те, з чого все починається» й, у свою чергу, походить від *princeps* – «перший отримую», «проводир»,

¹¹ Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. URL: <http://surl.li/diuid>

«головний», «кращий». Для пояснення поняття «принцип» також застосовують терміни «засада», «вихідне положення», «фундаментальна основа», «основоположна ідея». Принципи права – це найбільш загальні та стабільні засади права, що виступають як обов'язкові вимоги у нормотворчій діяльності та правореалізації¹². З часом принципи права змінюються, доповнюються, що зумовлено не скільки розвитком права, а соціальними відносинами. Медіація, як інститут права, має власні основоположні ідеї, відповідно яких відбувається правове регулювання.

Принципи медіації розроблені на основі аналізу міжнародних договорів, доктринальних розробок, аналізу й узагальнення практичного досвіду ряду країн. Такі засади слідує із концепції нормативного акту або безпосередньо формуються в ньому, їх дотримання є однією із найважливіших умов функціонування самої медіації як способу вирішення спорів.

В юридичній літературі принципи медіації – це вихідні та визначальні правові ідеї, засади, що становлять процедурне й організаційне підґрунтя здійснення медіації та спрямовані на ефективно взаємоприйнятне, законне розв'язання конфлікту між учасниками спору¹³.

На думку Ю. Притики, поділ принципів права на загальноправові, міжгалузеві та галузеві притаманний і для медіації. Враховуючи такий підхід принципи медіації класифікуються на:

1) загальноправові принципи (класичні принципи) – демократизм, гуманізм, соціальна справедливість, законність, взаємокореспондентність прав та обов'язків, поєднання примусу та переконання, невід'ємність природних прав людини, вища цінність людського життя, пріоритетність норм міжнародного права, вища сила Конституції, верховенство права тощо.

2) міжгалузеві принципи – диспозитивність, процесуальна рівність перед законом, безпосередність дослідження доказів, поєднання гласності та конфіденційності, принцип об'єктивної істини, охорони честі та гідності особи, недоторканності особистості, презумпції невинуватості, незалежності суддів (у випадку судової медіації), допустимості та належності доказів, всебічності повноти й об'єктивності дослідження усіх матеріалів, дотримання вимог мовного режиму

¹² Загальна теорія права: підручник О. В. Петришин та ін. Харків : Право, 2020. С. 193 .

¹³ Боженко Н. В. Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2018. С. 71.

провадження, оцінки доказів за внутрішнім переконанням, дотримання процесуальної форми тощо .

3) конкретно-правові принципи – добровільність, нейтральність медіатора, конфіденційність, рівність сторін¹⁴.

Професорка юридичної школи Шуліха університету Далхауз (Канада) Найха Ачарія (Nayha Archarya) піддає сумніву легітимність медіації, зважаючи на не здатність зазначеної процедури забезпечити дотримання принципу верховенства права. У порівнянні із судовим рішенням, медіація не завжди узгоджується із нормами права, може їм суперечити, відсутні фактори, які вплинули на прийняття рішення. Висловлено припущення, що медіація шлях до зловживанням нерівності та вразливості¹⁵.

Позиція Найхи Ачарії видається не достатньо обґрунтованою та сумнівною, адже медіація як альтернативний спосіб вирішення спору, не є юрисдикційною процедурою у її чистому вигляді. Переконані, що правовими умовами застосування такого способу є поєднання цінностей верховенства права з унікальними якостями медіації, водночас із врахуванням ризиків, особливо для вразливих сторін спорів. При вирішенні індивідуальних трудових спорів такою категорією може стати працівник, зважаючи на його бажання зберегти робоче місце та нормальні робочі стосунки із роботодавцем.

Стаття 4 ЗУ «Про медіацію»¹⁶ передбачає, що медіація проводиться за взаємною згодою сторін медіації з урахуванням принципів добровільності, конфіденційності, нейтральності, незалежності, неупередженості медіатора, самовизначення та рівності прав сторін медіації.

Принцип добровільності відображає основоположну концептуальну ідею медіації, притаманну всім її етапам – від вирішення питання про застосування медіації, розроблення медіаційної угоди до її виконання. Добровільність є основоположним, засадничим, фундаментальним принципом здійснення медіації. Він відображає основну її ідею – примирення. Принцип добровільності має відслідковуватися на всіх етапах здійснення процедури медіації, стосовно кожної сторони та учасників медіації¹⁷.

¹⁴ Притика Ю. Зміст та класифікація принципів медіації. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2010. № 10. С. 86–92. URL : <http://surl.li/fhvkbb>.

¹⁵ Nayha A. Mediation, the Rule of Law, and Dialogue. Schulich Law Scholars Dalhousie university, URL: <http://surl.li/fhvmh>.

¹⁶ Про медіацію: Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. URL: <http://surl.li/diuid>.

¹⁷ Щукін О. Добровільність як основоположний принцип медіації під час вирішення індивідуальних трудових конфліктів. Право і суспільство. 2015. № 5.2(3). С. 126. URL: <http://surl.li/dcolg>

Питання добровільності при використанні медіації як альтернативного способу врегулювання спору має два актуальні аспекти:

- 1) добровільність щодо наявності угоди про медіацію (медіаційної угоди, медіаційного застереження);
- 2) можливість встановлення досудової обов'язкової медіації в окремих категоріях спорів¹⁸.

У науковій літературі запропоновано виділити наступні складові добровільності у медіації:

- 1) добровільна згода на проведення, визначення умов медіації, участь у її процесі;
- 2) добровільне визначення умов та укладення угоди за результатами медіації;
- 3) можливість сторони спору чи медіатора на будь-якому етапі припинити процедуру медіації.

Обсяги та зміст цього принципу можуть бути різними, залежить від ступеню обов'язковості застосування добровільної процедури¹⁹.

Зміст та обсяги принципу добровільності медіації висвітлено у законодавстві та судовій практиці Європейського Союзу. Відповідно Директиві № 2008/52/ЄС [68], добровільність медіації полягає в тому, що сторони самі є відповідальними за процес, який організують на власний розсуд з можливістю припинити медіацію у будь-який час. Принцип добровільності закладений у визначення медіації, що дається даною Директивою. Підкреслюється важлива гарантія забезпечення доступу до правосуддя. При запровадженні обов'язкової медіації сторони не позбавляються можливості від її проведення та мають право звернутись до суду за захистом порушеного права.

Участь у медіації є добровільним волевиявленням учасників медіації. Ніхто не може бути примушений до врегулювання конфлікту (спору) шляхом проведення медіації. Сторони медіації та медіатор можуть у будь-який момент відмовитися від участі в медіації. Участь сторони в медіації не може вважатися визнанням такою стороною вини, позовних вимог або відмовою від позовних вимог.

Детальний аналіз законодавства та наукових доробок вчених дає можливість сформулювати доповнення даного принципу добровільності у вигляді таких правил: сторони вільні у визначенні умов медіативної угоди, що є результатом взаємної згоди сторін, здійснюється

¹⁸ Можайкіна О. С. Сутність принципу добровільності в медіації. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2020. С. 78.

¹⁹ Мазаракі Н. А. Зміст та значення принципу самовизначення сторін медіації. *Вісник Національного технічного університету України. Політологія. Соціологія. Право*. 2017. № 3–4. С. 94–97. Режим доступу: <http://surl.li/dcnvl>

на засадах добровільності та добросовісності. Примусове примирення під час процедури медіації не допускається.

Невід'ємною основою, гарантією відкритості, вільного обміну думками та позиціями сторін є принцип конфіденційності, недотримання якого ставить під сумнів результативність медіації. Директивою 2008/52/ЄС²⁰ принцип конфіденційності визначається один із основоположних принципів медіації. Дотримання даного принципу є запорукою діяльності та корпоративної культури професійних спільнот лікарів, адвокатів, нотаріусів. Принцип конфіденційності розглядається у декількох аспектах: (1) негласність факту звернення до медіатора, (2) збереження в таємниці інформації, отриманої в ході медіації, (3) конфіденційність відносин між медіатором і сторонами спору, (4) конфіденційність відносини між сторонами спору.

Статтею 21 ЗУ «Про інформацію»²¹ під конфіденційною інформацією розуміється інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом. Конфіденційність у медіації може бути процедурною та предметною (змістовною). Суть процедурної конфіденційності вбачається у нерозголошенні медіатором, сторонами й іншими учасниками медіаційного процесу інформації щодо самої участі в медіації, визначення учасниками меж конфіденційності (експертами, адвокатами, представниками, помічниками, родичами та ін.).

Зміст предметної конфіденційності полягає у нерозголошенні медіатором, сторонами й іншими учасниками медіаційного процесу інформації, що стала відомою під час переговорів, зобов'язанні не використовувати інформацію в інших цілях та один проти одного²².

Враховуючи вимогу конфіденційності сторони можуть розробити свої правила або медіатор пропонує свої. Конфіденційність є важливою умовою для сторін, тому медіатор повинен обговорити її з конфліктуючими сторонами. Якщо медіатор проводить приватні засідання зі сторонами, зміст таких засідань, з підходу конфіденційності, має бути

²⁰ Директива № 2008/52/ЄС Європейського парламенту і Ради про деякі аспекти посередництва (медіації) в цивільних та комерційних справах: Міжнародний документ від 21.05.2008 № 2008/52/ЄС. URL: <http://surl.li/ewjgb>

²¹ Про інформацію: Закон України від 01.01.2023 № 2524-IX. *Голос України*. 1992. URL: <http://surl.li/acsvl>

²² Можайкіна О. С. Поняття та зміст основних принципів медіації в цивільно-правових відносин. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 5. С. 57.

обговорено з усіма сторонами заздалегідь. У випадку, якщо сторона повідомила медіатору конфіденційну інформацію, дозволяє її передачу контрагенту, медіатор зобов'язаний узгодити обсяг і зміст такої інформації з стороною, що її повідомила.

Обов'язок медіатора щодо конфіденційності застосовується до: усних чи письмових повідомлень; інформації, створеної або переданої на спільних сесіях; документів, що були створені або передані під час медіації; інформації, що була надана медіатору на приватній сесії або в телефонному дзвінку чи електронному листі від сторін; причин недосягнення згоди у результаті медіації; спостережень за поведінкою учасник медіації; почуттів сторін, переконань або сприйняття інформації сторонам²³.

Для забезпечення даного принципу медіатор не веде протокол, подібний протоколу судового засідання. Рішення до якого прийшли сторони в реєстр не заноситься. Таким чином, медіація забезпечує мінімізацію репутаційних ризиків. Це особливо важливо для роботодавця, що цінує свою репутацію, для великих компаній, які у фокусі засобів масової інформації та професійної спільноти, також у випадку, коли спір пов'язаний із корупційними порушеннями.

Зауважимо, що ході процедури медіації може бути розголошена інформація, яка становить комерційну таємницю, тому дотримання даного принципу медіатором і сторонами спору є важливою умовою. Відповідно п.2 ст.505 Цивільного кодексу України²⁴ це можуть бути відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого й іншого характеру, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці.

Серед осіб, що не можуть бути допитані як свідки особи, за законом зобов'язані зберігати в таємниці відомості, що були довірені їм у зв'язку з наданням професійної правничої допомоги або послуг посередництва (медіації) під час проведення позасудового врегулювання спору, – про такі відомості. п. 5. ст. 6 ЗУ «Про медіацію» передбачає, що медіатор не може бути допитаний як свідок у справі (провадженні) щодо інформації, яка стала йому відома під час підготовки до медіації та проведення медіації.

Слід зазначити, що законом можуть бути передбачені винятки:

1) випадки, передбачені законом, що дозволяють розголошення відомостей, отриманих у ході процедури медіації;

²³ Конфіденційність процесу медіації. Медіаційна угода як доказ, медіатор як свідок. *Advokat post: інформаційне агенство*

²⁴ Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. Ст. 356.

2) домовленість сторін про розголошення тієї чи іншої інформації, отриманої в ході процедури медіації;

3) випадки, передбачені законом, що дозволяють витребувати у медіатора відповідну інформацію.

Порушення медіатором принципу конфіденційності в першу чергу впливає на рівень довіри до нього самого і процедури медіації з боку учасників спору і професійної спільноти.

Окрім того медіатор та інші учасники медіації, а також суб'єкт, що забезпечує проведення медіації за розголошення конфіденційної інформації несуть відповідальність, передбачену законом. Так, у випадку недотримання умов щодо конфіденційності медіації, для учасників наступають негативні наслідки, передбачені законодавством і медіаційною угодою або угодою про конфіденційність медіації, а для медіатора передбачена дисциплінарна, цивільно-правова або кримінальна відповідальність.

Конфіденційність не обмежує та не забороняє ефективне дослідження, оцінку чи звітність програми посередництва або сприяння МОП, що здійснюються посередником або іншими відповідальними особами уповноваженого медіатором.

Принцип рівності сторін, що закріплений у ст. 24 Конституції України, передбачає, що громадяни мають рівні конституційні права та свободи, є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового становища, місця мешкання, за мовними або іншими ознаками. Г. Супрун тлумачить принцип рівності в процесі медіації та надання послуг у сфері медіації наступним чином: сторони медіації мають рівні права й обов'язки, що не можуть бути піддані жодним обмеженням чи дискримінації з будь-яких підстав²⁵.

Даний принцип передбачає наявність у сторін рівних прав на звернення або відмову від участі в медіації, розкриття інформації, на вибір медіатора. Сторони мають рівні процедурні права у висловлюванні своїх аргументів, поданні пропозицій, заяв та інших дій, необхідних, на їх думку, для досягнення взаємовигідної угоди. Обидві сторони повинні мати однаковий час для індивідуальної роботи з медіатором. Кожна сторона самостійно визначає круг учасників – юристів, рідних, повноважних представників .

Дотримання принципу рівності сторін має важливе значення при вирішенні спорів, що витікають із трудових відносин. На перший

²⁵ Супрун Г. Б. Характеристика загальноправових принципів процесу медіації та надання послуг у сфері медіації. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2018. Т. 10. № 4. С. 189.

погляд, роботодавець є більш «сильною» стороною у трудових відносинах, що зумовлено підлеглистю, економічною нерівністю та фінансовою залежністю працівника. Законодавством закладений механізм компенсації цієї нерівності, що виражається в гарантії прав, закріплених на законодавчому рівні. Роботодавець зобов'язаний належним чином виконувати вимоги закону, дотримуватися та реалізовувати права, пільги, гарантії працівників під загрозою відповідальності. В спорах, пов'язаних із звільненням, баланс сил змінюється на користь працівника, враховуючи, передбачені КЗпП України підстави звільнення працівника.

Всі розглянуті загальноправові принципи становлять моральне підґрунтя розвитку та функціонування будь-яких правових інститутів і механізмів²⁶.

Принцип самовизначеності сторін відрізняє медіацію від судового процесу й інших способів вирішення спорів. Сторони наділяються повноваженнями вільного, усвідомленого, добровільного невимушеного вибору відносно процесу, в тому числі вибір медіатора, розробка процесу, участь або вихід з нього на будь-якому етапі медіації.

Таким чином медіація надає сторонам максимально повні повноваження щодо вирішення спору, а роль медіатора полягає в наданні можливості сторонам приймати власні рішення. Принцип самовизначеності сторін має більш глибоке ширше значення в порівнянні із добровільністю та більшою мірою стосується можливістю впливу сторонами спору на прийняття ними рішення.

Юрист Ненсі А. Велш (Nancy A. Welsh) визначає принцип самовизначення обов'язковим, вбачає його зміст у здатності сторін впливати на вирішення спору, активно безпосередньо брати участь у процесі, обговорювати його правила, пропонувати варіанти вирішення спору і прийти до остаточного результату. Сторонам відводиться центральна роль у процесі медіації²⁷.

О. Шапіра (Shapira O.) висловлює припущення, що значення самовизначення не є фіксованим, змінюється залежно від типу професійної діяльності. Рольове визначення та характер послуг, що надаються, змінюються разом із очікуваннями клієнтів від професіоналів²⁸. Таким чином, самовизначення, в контексті медіації,

²⁶ Притика Ю. Зміст та класифікація принципів медіації. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 10. С. 89. URL : <http://surl.li/fhvkb>

²⁷ Nancy A. Welsh, the thinning vision of self determination in court-connected mediation: the inevitable price of institutionalization. 2001. С. 1–97.

²⁸ Omer S. A Theory of Mediators' Ethics. Cambridge University Press. 2016. March. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781316534205>

відрізняється від інших професійно-клієнтських стосунків таких, як адвокат-клієнт або лікар-пацієнт.

Основні складові змісту самовизначення, запропоновані Д. Спенсером та М. Броганом: 1) сторона спору ясно розуміє, якої мети вона прагне у вирішенні спору, визначає найбільш важливі чинники; 2) сторона спору усвідомлює всі варіанти вирішення спору, в яких вона повністю чи частково досягне своєї мети, розуміє можливість вибору серед таких варіантів, усвідомлює, що може обирати чи продовжувати участь у медіації, приймати або відхиляти поради, погоджуватися з умовами вирішення спору чи ні; 3) сторона спору вчиться слухати, спілкуватися, аналізувати, аргументувати, пропонувати та оцінювати варіанти вирішення спору, тобто вдосконалює свої навички щодо вирішення спорів; 4) сторона більш чітко оцінює та вчиться оперувати наявними у неї ресурсами з метою вирішення спору; 5) сторона спору обмірковує, приймає виважені рішення, оцінює сильні та слабкі сторони своєї позиції у спорі, переваги і недоліки того чи іншого варіанта вирішення спору та на основі своїх власних висновків приймає рішення щодо спору²⁹.

Сторони можуть реалізувати принцип самовизначення на будь-якому етапі медіації, починаючи від вибору обрання медіатора, узгодження правил проведення процедури, участі або відмови від участі та результатів.

Отже, принцип самовизначеності сторін, являючись основою медіації, є ключовою відмінністю медіації від судового процесу та інших способів вирішення спорів. Він об'єднує в собі ряд складових, які демонструють можливість активної та безпосередньої участі сторін в процедурі медіації, контроль за її перебігом, а отже можливість і здатність самостійно вирішувати спір і нести відповідальність за результат.

Хоча ЗУ «Про медіацію» серед принципів не виділяє відповідальність сторін за результат сама суть медіації вказує, що сторони несуть персональну відповідальність за угоди, досягнуті в її результаті. Адже медіатор не пропонує власні варіанти врегулювання чи вирішення спору, направляючи сторони протягом всієї процедури, медіатор може надати інформацію про неї, порушити певні питання та допомогти сторонам вивчити варіанти вирішення спору. Основна роль медіатора – сприяти добровільному вирішенню спору.

Самостійне вирішення спору вимагає активної участі та співпраці учасників, адже пасивна присутність однієї або декількох сторін не призведе до консенсусного врегулювання спору,

²⁹ D. Spencer, M. Brogan. *Mediation Law and Practice*. New York : Cambridge University Press. 2006.

Принцип самовизначення сторін нерозривно пов'язаний із принципами, що регулюють діяльність медіатора та стосуються безпосередньо його ролі – неупередженості, нейтральності. Нейтральність медіатора проявляється головним чином у тому, що протягом всієї процедури медіації він зберігає незалежність від предмету спору, сторін, третіх осіб, будь-яких органів, включаючи органи державної влади.

Медіатор не виконує функції судді чи арбітра, що вирішують спір, вносячи по ньому аргументоване рішення. Втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності та підпорядкування, громадських об'єднань, посадових і службових осіб, фізичних осіб під час підготовки та проведення медіації забороняється (п. 3 ст. 7 ЗУ «Про медіацію»).

Принцип неупередженості, відповідно якого медіатор повинен бути неупередженою особою, становить одну з найважливіших гарантій процедури медіації. Справедливість та об'єктивність медіатора забезпечують її ефективність. Медіатор маючи справу з двома сторонами, не повинен чинити тиск на жодну із них. Особливо під час пошуку можливих варіантів вирішення спору, прийняття сторонами рішення. Медіатор повинен однаково ставитися до кожної сторони спору, вислухати та забезпечити кожній стороні однакові умови для висловлення своїх аргументів. Медіатор не оцінює та не засуджує дії сторін, не визначає винних чи потерпілих, завжди діє неупереджено та ретельно.

Складність дотримання вимог нейтральності та незалежності виявляються в спонуканні конфліктуючих сторін до взаєморозуміння без надмірного впливу на них. Важливим аспектом нейтральності та незалежності медіатора є допустимі межі втручання медіатора в процес, в контексті його висловлювань про ймовірне рішення у справі при зверненні сторін до суду або ж роздуми щодо варіантів врегулювання спору³⁰.

ВИСНОВКИ

Медіація – один з альтернативних способів вирішення спорів, шляхом неформальної позасудової процедури з дотриманням спеціальних принципів де активні сторони за сприяння незалежного посередника-медіатора приходять до взаємної згоди у вирішенні спору. Рішення, досягнуте самими сторонами під час медіації, як правило, не потребує примусового виконання, тому що сторони задоволені ним і зацікавлені в його виконанні.

³⁰ Нейтральність та незалежність медіатора, як запорука успішної медіації.
URL: <http://surl.li/ewjgy>.

Зростання популярності медіації та довіри до неї визначається насамперед її перевагами порівняно з іншими підходами та методами управління конфліктами та спорами. Одним із головних критеріїв привабливості та популярності є принципи, на яких ґрунтується процес медіації. Принципи закріплені в міжнародних нормативних актах, а також національних актах багатьох країн

Розкриття принципів, на яких базується то чи інше правове явище, можна зрозуміти фактично його суть. На принципах будується процес медіації, і в разі порушення або недотримання хоча б одного з них медіація не може відбутися як процес у повному його сенсі та значенні. Тому медіатори мають насамперед широко розкрити ці принципи сторонам, далі переконатися в тому, що сторони розуміють зміст кожного з них і найголовніше – приймають принципи, зобов'язуються, так само як і медіатор, їх дотримуватися, і в такий спосіб погоджуються розпочати процедуру медіації.

Принципи визначають подальший розвиток медіації, її індивідуалізацію від інших способів вирішення спорів, проявляють особливості правової регламентації самої процедури. Вирішення спорів має базуватись на таких принципах: добровільності, конфіденційності, незалежності та нейтральності медіатора, неупередженості медіатора, самовизначення та рівності прав сторін медіації. Безспірно, що дотримання перерахованих принципів при вирішенні пору шляхом медіації забезпечить довіру до даної процедури, її подальшу популяризацію в Україні.

АНОТАЦІЯ

Медіація – один з альтернативних способів вирішення спорів, шляхом неформальної позасудової процедури з дотриманням спеціальних принципів де активні сторони за сприяння незалежного посередника-медіатора приходять до взаємної згоди у вирішенні спору.

Критеріями привабливості та популярності медіації є принципи, на яких ґрунтується ця процедура. Проаналізовано такі групи принципів медіації : загальноправові, міжгалузеві, конкретно-правові принципи. Розкривається зміст та обсяги принципу добровільності, який відображає основоположну концептуальну ідею медіації, притаманну всім її етапам – від вирішення питання про застосування медіації, розроблення медіаційної угоди до її виконання. Окрема увага приділяється суті принципу самовизначеності сторін, який являється основою медіації, є ключовою відмінністю медіації від судового процесу та інших способів вирішення спорів. Приділена увага принципам, які регулюють діяльність медіатора та стосуються безпосередньо його ролі – неупередженості та нейтральності.

Доведено, що принципи визначають подальший розвиток медіації, її індивідуалізацію від інших способів вирішення спорів, проявляють особливості правової регламентації самої процедури.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про медіацію : Закон України від 16.11.2021 № 1875-IX. URL: <http://surl.li/diiid> (дата звернення 08.06.2023).
2. Любченко Я. П. Альтернативні способи вирішення правових спорів: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. юр. наук : Харків, 2018. 249 с. URL: <http://surl.li/fhmla>.
3. Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. К.: «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2004. С. 610.
4. Мазаракі Н.А. Теоретико-правові засади запровадження медіації в Україні : дис. ... доктора. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2019. С. 3.
5. Практика медіації : словник-довідник / уклад. С. О. Гарькавець, Л. П. Волченко. Лисичанськ : ТОВ «Фокспрінт», 2019. С. 47.
6. Можайкіна О. С. Актуальні питання визначення поняття та ознак медіації. International research and practice conference (Lublin, Republic of Poland, October 20–21). 2017. С. 78.
7. Крестовська Н. М. Медіація в Україні: нюанси законодавчого врегулювання. Юридичний вісник України. 2017. № 9. С. 13.
8. Кармаза О. Медіація та переговори як альтернативні способи вирішення спорів. Підприємництво, господарство і право. 2020. № 5. С. 13–18. URL: <http://surl.li/dbnuz> (дата звернення: 16.08.2022).
9. Поліщук М. Я. Медіація як спосіб вирішення цивільно-правових спорів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2017. 18 с.
10. United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation. URL: http://www.uncitral.org/pdf/english/commissionssessions/51stsession/Annex_I.pdf.
11. Загальна теорія права: підручник О. В. Петришин та ін. Харків : Право, 2020. 568 с.
12. Боженко Н. В. Адміністративно-правове забезпечення медіації як способу вирішення адміністративних спорів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 214 с.
13. Притика Ю. Зміст та класифікація принципів медіації. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 10. С. 86–92. URL : <http://surl.li/fhvk b> -
14. Nayha A. Mediation, the Rule of Law, and Dialogue. Schulich Law Scholars Dalhousie university. URL: <http://surl.li/fhvmh>.
15. Щукін О. Добровільність як основоположний принцип медіації під час вирішення індивідуальних трудових конфліктів. *Право і суспільство*. 2015. № 5.2(3). С. 126. URL: <http://surl.li/dcolg>.

16. Можайкіна О. С. Сутність принципу добровільності в медіації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2020. С. 77–79.

17. Мазаракі Н. А. Зміст та значення принципу самовизначення сторін медіації. *Вісник Національного технічного університету України. Політологія. Соціологія. Право*. 2017. № 3–4. С. 94–97. URL: <http://surl.li/dcnvl>.

18. Директива № 2008/52/ЄС Європейського парламенту і Ради про деякі аспекти посередництва (медіації) в цивільних та комерційних справах : Міжнародний документ від 21.05.2008 № 2008/52/ЄС. URL: <http://surl.li/ewjgb>.

19. Про інформацію: Закон України від 01.01.2023 № 2524-IX. *Голос України*. 1992. URL: <http://surl.li/acsvl> (дата звернення 08.06.2023).

Information about the author:

Hres Nataliia Mukolaivna,

Senior Lecturer at the Department of Private and Social Law
Sumy National Agrarian University
160, Herasyma Kondratieva str., Sumy, 40000, Ukraine

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ГАРМОНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ІЗ ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Задніпряна-Корінна М. Ю., Корінний С. О.

ВСТУП

На сьогоднішній день розвиток правової системи України обумовлений складними зовнішніми та внутрішніми чинниками, серед яких фактори необхідності перегляду системи законодавства та гармонізації законодавства України з системою законодавства Європейського Союзу, забезпечення дієвих правових механізмів захисту прав і свобод людини, гарантій судового захисту порушених прав та відшкодування шкоди потерпілим особам набувають пріоритетного значення. Правові засади гармонізації українського законодавства з законодавством Європейського Союзу були закладені у 90-х роках ХХ ст. Вимоги щодо гармонізації українського законодавства з законодавством Європейського Союзу отримали закріплення в національному законодавстві ще з 1996 р., що пов'язано з укладанням Тимчасової угоди між Україною та Європейськими Співтовариствами про торгівлю та торговельне співробітництво. Використання спеціальних методів гармонізації з метою приведення українського законодавства до вимог Європейського Союзу набуває дедалі більшої актуальності. Обрання основним методу гармонізації обґрунтовується досвідом низки європейських країн, що здійснили комплексну гармонізацію законодавства перед набуттям членства в Європейському Союзі.

1. Сучасні аспекти гармонізації законодавства в національному та європейському праві

Поняття «гармонізація» в сучасних наукових джерелах розглядається як:

– «процес взаємоузгодження державами – учасницями або міжнародними організаціями поглядів на мету та пріоритети правового розвитку, дій, спрямованих на створення єдиного правового поля, шляхом наближення законодавства суб'єктів гармонізації;

– як метод правоперетворення на основі правил поведінки, які формуються з метою наближення національних правових систем, без досягнення повної однomanітності у сприйнятті та оформленні державами таких модельних правил;

– як адаптація існуючих у світі тенденцій правового регулювання до соціокультурного середовища, що склалось у країні, зміна норм права з урахуванням внутрішньодержавних потреб»¹.

Досить часто термін «адаптація» вживають як близький до гармонізації. Відповідно до офіційних документів України адаптація означає приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність до *acquis communautaire*². Адаптація є складовою частиною правової інтеграції, що трактується як пристосування певних явищ до навколишнього середовища, умов існування або може проявлятися як зміна їх форм, змісту під впливом зовнішніх чи внутрішніх чинників.

Також «апроксимація» та «наближення» в правовій доктрині досить часто асоціюються з терміном «гармонізація». Саме «апроксимація» дає можливість заміни одних нормативних-правових актів іншими, а термін «наближення» означає досягнення рівня відповідності.

Термін «наближення» визначається відповідно до рекомендацій, що зазначені в Білій книзі Європейської комісії 1995 р. шляхом зміни національного законодавства та приведення його у відповідність до актів Європейського Союзу, а також запровадження механізму їх реалізації.

Термін «імплементация» досить часто зустрічається в офіційних документах Організації Об'єднаних Націй, але в правових доктринах Співдружності Незалежних Держав дане поняття має набагато ширше значення. На наш погляд, імплементация виступає способом, а реалізація – формою буття правової норми.

Трансформація означає, що міжнародні договори в результаті утвердження чи офіційного опублікування перетворюються на внутрішньо-державні закони.

Досліджуючи поняття «гармонізація» ми досить часто зустрічали поняття «уніфікація», адже як вважають вітчизняні вчені, саме уніфікація і гармонізація є основними способами правової інтеграції. Слід зазначити, що уніфікація і гармонізація відрізняються за своїм результатом та юридичною формою вирішення поставлених перед ними завдань. Але сутність цих двох понять є різною. В гармонізації

¹ Механізми гармонізації законодавства України з європейським та міжнародним правом: наук. доп. / Ю. С. Шемшученко (та ін.) ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. С. 11.

² Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 21.11.2002 р. № 228-IV. *Урядовий кур'єр*. 2002. № 236.

відбувається зближення права і законодавства, усунення колізій, суперечностей, а при уніфікації – впровадження єдиних норм до різних національних правових систем, що набуде актуальності на наступному можливому етапі – асоційованому членстві в Європейському Союзі.

Слушною є думка В.І. Муравйова, що «гармонізація полягає у приведенні норм внутрішнього права держав-членів європейських інтеграційних об'єднань у відповідність до вимог права Європейського Союзу з метою створення однакових правових умов для учасників ринкових відносин»³.

В європейському праві поняття «гармонізація» розглядається як спеціальний правовий інститут, що передбачає наближення законодавства за допомогою регламентів, директив Європейського Союзу як інструментів. Отже, саме під час гармонізації відбувається процес зближення права, законодавства, та існуючі між ними суперечності усуваються. Гармонізація означає досягнення ідентичності норм права держав – членів Європейського Союзу.

На думку Л.А. Луць, «рецепція, уніфікація та гармонізація є одними з багатьох способів, які використовуються державами на стадіях правової інтеграції. Рецепт права є одностороннє запозичення однією державою в іншій певних юридичних норм, правових термінів чи навіть нормативно-правових актів»⁴. Тому важливо враховувати означені відмінності в процесі розробки та реалізації Загальнодержавної програми гармонізації законодавства України та Європейського Союзу, прийняття якої пропонується дисертантом, підготовки щорічних планів на її виконання з метою досягнення основних завдань та цілей гармонізації у період до встановлення відносин асоційованого членства в Європейському Союзі.

Гармонізація законодавства – це процес зведення і узгодження законодавчих актів та норм різних країн або регіонів для досягнення спільних правил і стандартів. Гармонізація законодавства може бути необхідною з різних причин. Одна з найбільш поширених причин – це прагнення до встановлення спільних норм і стандартів, які сприятимуть співробітництву між різними країнами або регіонами.

Гармонізація законодавства може бути важливою в контексті інтеграції та об'єднання країн або регіонів. Наприклад, в Європейському Союзі існує процес гармонізації законодавства між його членами, щоб створити спільний правовий простір. Процес гармонізації

³ Муравйов В. І. Вступ до права Європейського Союзу: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В. І. Муравйов; Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. К. : Київський університет, 2007. 303 с.

⁴ Луць Л. А. Основні заходи та способи європейської правової інтеграції. *Право України*. 2002. № 5. С. 146.

може включати розробку спільних стандартів, встановлення механізмів взаємного визнання, узгодження нормативних актів, а також введення спільних контрольних механізмів. Проте, варто зазначити, що гармонізація законодавства може мати і свої виклики. Різні країни мають різні правові традиції, культурні особливості та соціально-економічні умови, що можуть ускладнювати процес узгодження. Крім того, питання суверенітету та незалежності країн також можуть впливати на готовність до гармонізації. Слід зазначити, що гармонізація законодавства має свої переваги і виклики, і може бути ефективним інструментом для створення спільних норм і стандартів. Вона може сприяти співробітництву, розвитку та інтеграції між країнами, регіонами.

Як зазначає В.І. Муравйов: «Гармонізація законодавства не вимагає від держав-членів ухвалення однакових правових актів. Йдеться, насамперед, про те, щоб держави-члени застосовували схожі закони чи інші правові акти. У цьому зв'язку важливе значення можуть мати питання стосовно підходу до моделювання актів з гармонізації: чи в такому акті будуть об'єднуватись кілька національних законів, чи основою стане якийсь національний закон, чи це будуть нові положення, які не матимуть аналогів у національному законодавстві»⁵. Ми погоджуємося з підходом, виробленим у Європейському Союзі, згідно з яким слід використовувати останню модель гармонізації, що розглядається зазначеним автором та реалізується шляхом прийняття директив, за допомогою яких відбувається внутрішнє узгодження та кодифікація законодавства Європейського Союзу. Проте для вітчизняної правової системи та системи законодавства на етапі до встановлення відносин асоційованого членства в Європейському Союзі необхідно прийняти спеціальний закон – Закон України «Про порядок гармонізації пріоритетних сфер законодавства України з системою законодавства Європейського Союзу», в якому мають отримати закріплення цілі, завдання правовий механізм гармонізації та визначені особливості правового статусу центрального органу виконавчої влади (Міністерства юстиції України), уповноваженого забезпечувати реалізацію Загальнодержавної програми гармонізації законодавства України з законодавством Європейського Союзу та координувати діяльність інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в означеній сфері.

Завдання гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу було зазначено одним з основних завдань третього етапу адаптації, визначеного Постановою Кабінету Міністрів

⁵ Муравйов В. І. Вступ до права Європейського Союзу : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. К. : Київський університет, 2007. с. 24.

України «Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 16 серпня 1999 р. № 1496. До пріоритетних сфер, що потребують забезпечення відповідності законодавства України зобов'язанням належать: законодавство про підприємницьку діяльність, захист конкуренції, банкрутство, захист прав інтелектуальної власності, митне регулювання, транспорт, зв'язок, стандарти, сертифікації. Гармонізація національного законодавства з європейським законодавством є важливим процесом для забезпечення спільних правил та норм у Європейському Союзі. Цей процес спрямований на забезпечення єдності правового простору, зменшення бар'єрів у торгівлі та сприяння економічному і соціальному розвитку. Загальні засади гармонізації національного законодавства з європейським законодавством включають:

- принципи внутрішнього ринку: Європейський Союз прагне до створення єдиного ринку, де товари, послуги, капітал та праця можуть вільно рухатися. Гармонізація національного законодавства спрямована на усунення перешкод для вільного руху цих факторів;

- директиви Європейського Союзу: ЄС приймає директиви, які встановлюють мінімальні стандарти та вимоги для членських країн. Ці директиви повинні бути втілені в національне законодавство країн-членів, що забезпечує гармонізацію;

- принцип прямої дії: Деякі норми європейського законодавства мають пряму дію, що означає, що вони автоматично застосовуються в національному законодавстві країн-членів без потреби в перенесенні їх у національне право;

- прецеденти Європейського Суду: Рішення Європейського Суду є важливим джерелом права і можуть впливати на гармонізацію національного законодавства. Рішення Суду зобов'язують країни-члени вирішувати спори відповідно до принципів європейського права;

- принцип взаємного визнання: Цей принцип передбачає, що країни-члени повинні взаємно визнавати рішення та стандарти, які були прийняті в інших країнах-членах. Це сприяє зменшенню торговельних бар'єрів та полегшує вільний рух товарів та послуг.

Ці загальні засади гармонізації національного законодавства з європейським законодавством допомагають створити спільну правову систему та забезпечити однакові умови для підприємств та громадян у Європейському Союзі.

Аналітико-методологічне забезпечення процесу гармонізації національного права з правом Європейського Союзу у державах-кандидатах включає такі елементи:

- широкомасштабне вивчення права Європейського Союзу, в тому числі його природи, джерел права, базових принципів дії у національних

правопорядках держав-членів (верховенства, прямої дії і прямого застосування права Європейського Союзу);

– аналіз відповідності національного права праву Європейського Союзу в усіх сферах *acquis* (*acquis communautaire*);

– визначення критеріїв повної, часткової відповідності і невідповідності національних правових актів або цілих галузей права Європейського Союзу;

– з'ясування змісту понять «наближення», «гармонізація»;

– визначення обсягу необхідних змін у законодавстві, стадій і пріоритетів наближення;

– визначення методів гармонізації залежно від джерел права Європейського Союзу.

Вітчизняний вчений К.В. Яценко у дисертаційному дослідженні «Гармонізація податкового законодавства України з законодавством Європейських Співтовариств про непряме оподаткування» зазначає, що в Європейському Союзі поняття «гармонізація» розглядається як «процес приведення у відповідність до директив національних законодавств держав-членів чи держав-асоційованих членів»⁶. У випадку ж України, тобто у період до набуття членства в Європейському Союзі, на наш погляд, ступінь імперативності знижується і проявляється лише у пріоритетних сферах, тому методи гармонізації та адаптації мають використовуватись як основні. Поряд із цим можуть бути застосовані способи правового наближення, трансформації, апроксимації, уніфікації, встановлення еквівалентних норм та імплементації. Важливо відмітити, що комплексний характер методу гармонізації дозволяє використовувати засоби суміжних методів: апроксимації, імплементації, рецепції, а засоби адаптації низкою вітчизняних вчених обов'язково включаються до арсеналу методів гармонізації.

Встановлення правових засад гармонізації українського законодавства з законодавством Європейського Союзу пов'язано з набуттям чинності «Тимчасовою угодою між Україною та Європейськими Співтовариствами про торгівлю та торговельне співробітництво» у 1996 р., що була першим документом, який передбачав різні аспекти гармонізації⁷.

⁶ Яценко К. В. Гармонізація податкового законодавства України з законодавством Європейських Співтовариств про непряме оподаткування : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К., 2005. С. 15.

⁷ Тимошенко В. І. Принципи юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства України. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2011. № 1 (4). С. 45.

У «Договорі про заснування Європейського Союзу» гармонізація була передбачена тільки у сфері кримінального права, в ст. 29 серед засобів для досягнення високого рівня безпеки для громадян усіх держав-членів названо зближення, за можливістю, норм кримінального права цих держав. Та ст. 31(б) про співпрацю держав-членів у галузі кримінального права включала, поряд з іншим, «прийняття заходів, що встановлювали мінімальні правила стосовно складових елементів кримінальних дій та покарань у сфері протидії організованій злочинності, тероризму та незаконному розповсюдженню наркотичних речовин»⁸. Основними правовими формами реалізації заходів щодо гармонізації національних законів та підзаконних актів країн-членів у сфері кримінального права були визначені рамкові рішення (ст. 34.2(б)), обов'язкові для всіх держав-членів. У «Договорі про заснування Європейського Союзу» та в «Договорі про Європейський Союз» передбачалась необхідність гармонізації законодавства держав-членів із правом Європейського Союзу, а також визначались її сфери та механізми.

Засобом гармонізації законодавства, як зазначає Л.А. Луць, є «модельний закон, що є рекомендація законопроекту для держав – учасниць, яка приймається з метою узгодження правової політики та зближення законодавства. При гармонізації необхідно з'ясувати її форми і межі. Формою є укладення міжнародно-правових договорів і виходячи з цього межами є зобов'язання держав як сторін відповідних договорів. Та інша форма гармонізації є членство в міжнародних об'єднаннях, а межами – правовий статус такого об'єднання»⁹.

Гармонізація законодавства досить часто використовується у праві Європейського Союзу для характеристики процесу приведення внутрішнього законодавства держав – членів у відповідність до права Європейського Союзу та здійснюється з метою узгодження національних норм, щоб вони створювали однакові правової умови для діяльності суб'єктів господарювання на внутрішньому ринку Європейського Союзу. «Цей термін потрібно відрізнити від уніфікації, бо саме за уніфікацією хоч і створюються однакові правові умови для суб'єктів господарювання, але це досягається шляхом ухвалення відповідних актів інститутами Європейського Союзу, що безпосередньо регулюють поведінку суб'єктів господарювання і не передбачають узгодження з ними актів

⁸ Договір про заснування Європейської Спільноти : міжнародний документ від 25.03.1957 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_017

⁹ Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правові системи України (теоретичні проблеми) : монографія. К., 2003. С. 166.

національного законодавства»¹⁰. Механізм гармонізації національного законодавства з європейським правом – це система організаційних та нормативно-правових елементів, що забезпечують встановлення уніфікованого порядку регулювання правовідносин у межах укладених суб'єктами гармонізації договорів шляхом імплементації положень договорів у національне законодавство.

Для визначення механізму гармонізації «потрібно з'ясувати розбіжності, що існують у правовому регулюванні юридичної відповідальності в Європейському Союзі і Україні; визначити пріоритетність усунення невідповідностей у праві України; визначити принципи, до яких необхідно внести зміни та доповнення та дослідити ті принципи, які необхідно запровадити в Україні для гармонізації»¹¹. Та найголовніше – доповнення, удосконалення нормативно-правових актів, що закріплюють принципи юридичної відповідальності. «Необхідно прийняти спеціальні закони щодо впровадження змін та доповнень до законодавства, це дасть змогу ідентифікувати положення законодавства України, впроваджені внаслідок гармонізації, полегшить роботу виконавчих органів влади з приведення підзаконів актів у відповідність до цих положень, та можливість спрощено вносити зміни та доповнення до законодавства. Ці закони повинні відображати предмет гармонізації»¹².

2. Процес гармонізації законодавства на прикладі європейських країн

Зміст процесу гармонізації є процес внесення змін та доповнень до існуючого законодавства України, а також прийняття нових нормативно-правових актів, що необхідні для виконання вимог, встановлених Європейським Союзом, розробка планів гармонізації законодавства України з законодавством Європейського Союзу, забезпечення ефективних правових механізмів реалізації передбачених ними заходів, встановлення передбачених законом санкцій за їх не дотримання.

У таких країнах, як Польща, Естонія, Латвія, Чехія, Угорщина та в інших країнах останньої хвилі приєднання до Європейського Союзу

¹⁰ Європейський Союз: економіка, політика, право: енцикл. слов / О. М. Андреева (та ін.) ; редкол.: В. В. Копійка (гол.) (та ін.). К. : Київський університет, 2011. С. 44.

¹¹ Яценко К. В. Гармонізація податкового законодавства України з законодавством Європейських Співтовариств про непряме оподаткування : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К., 2005. С. 7.

¹² Там само. С. 16.

питанню гармонізації законодавства приділяли значну увагу: розроблено спеціальну нормативно-правову базу та створені уповноважені державні органи для забезпечення координації політики в означеній сфері.

Наприклад, при підготовці до вступу до Європейського Союзу Польщі «За ініціативи Підкомітету з гармонізації Комітету асоціації офіс ТАІЕХ, підготував базу даних «Гармонограма», яка є англійським варіантом «Графіку заходів», доданого до резолюції № 133.95 Ради Міністрів. Ця база даних «Гармонограма» містила поновлювальну інформацію про стан впровадження конкретних актів Європейського Співтовариства у польське право. Зокрема розглядалось чотири рівні гармонізації права Європейського Союзу з польською правовою системою: повне впровадження права Європейського Союзу у право Польщі; часткове впровадження; відсутність впровадження; відсутність будь-яких положень польського права, які б імплементували право Європейського Союзу хоча б частково»¹³.

У Словаччині у 1995 р. для встановлення «єдиних правил для наближення до законодавства Європейського Союзу було розроблено Методологію правового наближення, де формами наближення права виступали імплементація, координація, адаптація, впровадження. В данному випадку наближення означає «процес розробки та прийняття правових актів для поступового досягнення відповідності правових актів Словаччини праву Європейських Співтовариств і праву Європейського Союзу»¹⁴.

В Україні потрібно гармонізувати законодавство як на внутрішньому, так і на зовнішньому рівні. А в європейських країнах на сьогодні переважає внутрішня гармонізація. Правові норми, що регулюють безпеку дорожнього руху, які переважно вміщені в директиви, забезпечують гармонізацію законодавства держав-членів Європейського Союзу. Так, Директива Ради № 93/704 запроваджує створення бази даних дорожньо-транспортних пригод і визначає, що держави-члени повинні запровадити статистику щодо дорожніх пригод, які призводять до смерті або пошкодження, що трапляються на їх території. Директива № 96/96 передбачає гармонізацію законодавства держав-членів щодо перевірок придатності до експлуатації автомобілів та автопричепів. Директива № 2003/20 встановлює посилені вимоги щодо обов'язкового використання пасків безпеки. Директива № 2004/54 закріплює мінімальні вимоги щодо безпеки в тунелях у трансєвропейської автомобільної мережі. Директива № 2006/126 щодо водійських посвідчень встановлює,

¹³ Кравчук І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І. В. Кравчук, М. В. Парапан; Центр європ. та порівн. права. К. : Слово, 2004. С. 147.

¹⁴ Там само.

що всі національні водійські посвідчення мають визначатися у кожній країні. Директивою запроваджується єдиний стандарт для водійських посвідчень та спільні вимоги щодо їх видачі. Директива № 2007/38 регулює питання переоснащення дзеркал заднього виду для вантажних автомобілів з метою скорочення «мертвих зон»¹⁵.

Також заслуговує на увагу співвідношення гармонізації та європеїзації. Так, на думку І.А. Грицяка, термін «європеїзація» вживається щодо будь-яких сфер чи то політики, економіки, освіти, послуг, державного управління чи інших, а також виокремлюється поряд з нею гармонізація (harmonization), адаптація (adaptation), наближення (approximation), конвергенція (convergence), об'єднання, уніфікація (unification), здійснення (implementation). «Європеїзація як всеохоплюючий процес лише в окремих випадках означає процес конвергенції в розумінні гармонізації, наближення і адаптації. Європеїзація де-факто не впорядковує національні системи державного управління, хоча досить інтенсивно впливає на них шляхом виконання і примусового здійснення національними системами державного управління законодавства Європейського Союзу, переговорів та ухвалення рішень і їх виконання системою державної служби на наднаціональному і національному рівнях застосування прецедентного права Європейського Союзу та створення відповідних структур у сфері національних державних служб»¹⁶.

У Європейському Союзі гармонізація означає спеціальний правовий інститут, який передбачає наближення законодавства за допомогою регламентів чи директив Європейського Союзу як інструментів.

У дисертаційному дослідженні І.О. Гоши «Конституційно-правове забезпечення гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу: проблеми теорії та практики» запропоновано класифікацію різновидів гармонізації, а саме на: внутрішню і зовнішню; односторонню, двосторонню та багатосторонню гармонізацію; конституційну гармонізацію і гармонізацію законодавства та гармонізацію підзаконних актів. Також автором було запропоновано розрізняти рівні гармонізації законодавства України та Європейського Союзу, а саме гармонізацію принципів, окремих норм та нормативних актів¹⁷.

¹⁵ Право Європейського Союзу: підручник / В. І. Муравйов (та ін.); за ред. В. І. Муравйова. К. : Юрінком Інтер, 2011. С. 280.

¹⁶ Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні: Автореф. дис.на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2006. С. 19–20.

¹⁷ Гоша І. О. Конституційно-правове забезпечення гармонізації законодавства України із законодавством ЄС: проблеми теорії та практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02; Маріуполь, 2013. С. 4.

Управління процесом гармонізації у державах-кандидатах переважно має триступеневий механізм. Прийняття політичних і стратегічних рішень у сфері європейської інтеграції і адаптації зокрема, узгодження позицій різних міністерств було покладено на «вищий» міжвідомчий орган на чолі з Прем'єр-міністром або Віце-прем'єр-міністром.

На нашу думку, розробка єдиної інтеграційної політики та забезпечення координації підготовки такої програми, моніторингу за її виконання є важливим кроком для України. Наприклад, у Латвії Бюро європейської інтеграції виконує такі завдання: підготовка звітів про прогрес Латвії у підготовці до приєднання у співробітництві з Міністерством закордонних справ; виконання функцій Секретаріату Ради європейської інтеграції і Ради старших посадових осіб, підготовка порядку денного засідань вищезазначених органів; аналіз процесу інтеграції і планування заходів, які мають бути вжиті з метою впровадження єдиної інтеграційної політики Латвії; надання пропозицій щодо політичних рішень і окремих заходів у сфері інтеграції; надання допомоги міністерствам і міжвідомчим робочим групам у виконанні завдань європейської інтеграції; розробка і підтримання бази даних, яка полегшує моніторинг, підвищує ефективність планування всього інтеграційного процесу.

Слід зазначити, що Чеська Республіка підписала Угоду про асоціацію 4 жовтня 1993 р. У 1998 р. було ухвалено Першу Національну програму підготовки до членства, а в 1999 – другу Національну програму. Національна програма 1999 р. містила коротко- (на 1999 р.) і середньострокові пріоритети (на 2000–2002 р.) у сферах, де повна відповідність з правом Європейського Союзу ще не була досягнута. Дана Національна програма базувалась на Середньостроковій економічній стратегії інтеграції Чехії в Європейському Союзі і відображала результати моніторингу дотримання *communitaire*, співпадала з законодавчим планом Уряду Чехії, графіком гармонізації права Чехії з *acquis*. Уряд Чеської Республіки прийняв доопрацьовану Національну програму 31 травня 2000 року. Даний документ підсумував завдання Чеської Республіки, які включали досягнення відповідності праву Європейського Союзу, виконання умов інтеграції у внутрішній ринок, створення необхідних інституцій. Розробка Національної програми 2000 року передувала оцінка виконання Національної програми 1999 року¹⁸.

В Естонії було запроваджено загальний інституційний механізм гармонізації, що був створений Урядовим указом № 79-к від 30 січня

¹⁸ Кравчук І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І. В. Кравчук, М. В. Парапан; Центр європ. та порівн. права. К. : Слово, 2004. С. 134.

1996 року. Управління європейської інтеграції координувало весь процес європейської інтеграції в Естонії. Управління європейської інтеграції було визначено структурним підрозділом Державної Канцелярії і у важливих питаннях підпорядковане Прем'єр-міністру.

У Литовському парламенті функціонував Комітет європейських справ. Відповідно до Регламенту парламенту його діяльність полягала у:

- розгляді головних питань, у межах компетенції Сейму, політики Литви щодо Європейського Союзу і наданні висновків щодо цього;

- координації діяльності комітетів Сейму і комісій у питаннях інтеграції до Європейського Союзу;

- розгляді Стратегії інтеграції, програми Партнерства при приєднанні, виконання Національної програми з правового наближення, урядових положень щодо підготовки до членства до Європейського Союзу, надання рекомендацій уряду;

- здійсненні парламентського контролю за органами державної влади під час підготовки і проведення переговорів щодо членства;

- підтримка демократичного розвитку процесу інтеграції до Європейського Союзу¹⁹.

Проведення моніторингу за виконанням Програми здійснювалося за допомогою регулярних звітів про стан наближення, однак останнім часом його замінює база даних з оцінки інформації. Ця база містить усі акти Європейського Союзу (з посиланням на Офіційний журнал Європейського Союзу і з перекладом), кореспондуючі їм національні заходи, правотворчу стадію, на якій знаходиться проект. Кожне міністерство вносить до бази даних інформацію про проекти, які воно розробляє, про стан гармонізації у відповідній сфері.

В Україні різні аспекти зближення до Європейського Союзу передбачаються в таких нормативно-правових актах, як: «Угода про партнерство і співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами» від 14 червня 1994 р.; Постановою Кабінету Міністрів № 1496 від 16 серпня 1999 р. затверджена «Концепція адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»; Постановою Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496 затверджена «Концепція адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»; Указом Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 схвалена «Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу», а Указом Президента України від 14 вересня 2000 р. № 1072/ 2000 –

¹⁹ Кравчук І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І. В. Кравчук, М. В. Парапан; Центр європ. та порівн. права. К. : Слово, 2004. С. 244.

«Програма інтеграції України до Європейського Союзу», яка повинна стати головним інструментом загальної стратегії на шляху наближення України до Європейського Союзу за всім спектром співробітництва – політичним, соціальним, фінансовим, економічним, освітнім, культурним і т.д.

І.В. Кравчук зазначає, що « в рамках нинішнього формату відносин між Україною та Європейським Союзом не існує аналогу Білої Книги, програм Партнерства при приєднанні. Планів дій зі зміцнення адміністративного і судового механізму країн-кандидатів, Списків А і В. Зрозуміло, що з власної ініціативи ми можемо використовувати Білу Книгу як путівник при здійсненні гармонізації, оскільки її рекомендації не прив'язані до конкретної країни»²⁰.

ВИСНОВКИ

Отже, гармонізація законодавства України має позитивні аспекти, які сприяють розвитку країни і зміцненню її позицій в європейській арені. Наприклад, інтеграція з європейськими структурами. Гармонізація законодавства України з правовими нормами Європейського Союзу є важливим кроком у напрямку інтеграції України в європейський простір. Це допомагає покращити співробітництво з країнами ЄС, спрощує торгівлю, залучення іноземних інвестицій та забезпечує взаємне визнання прав та обов'язків громадян. Гармонізація законодавства допомагає створити сприятливий інвестиційний клімат, підвищення якості законодавства та інші важливі чинники для функціонування сучасного модернізованого суспільства. Гармонізація як спеціальний метод, що використовується для трансформації законодавства, правових норм, принципів з метою уподібнення, встановлення спільних з системою законодавства Європейського Союзу вимог до різних суб'єктів правовідносин, та використовується як інструмент впровадження загальнодержавної політики в сфері гармонізації, застосовується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади (як правило, Міністерством юстиції). Спеціальний уповноважений орган у сфері гармонізації – орган виконавчої влади центрального рівня до функцій якого належить взяття участі в розробці політики з гармонізації (складова євроінтеграційної політики), координації реалізації програм на її виконання, проведення моніторингу за результатом виконання. Ефективне використання засобів методу гармонізації в аналізованій сфері має відбуватися з урахуванням позитивного європейського досвіду впроваджуваних реформ.

²⁰ Кравчук І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І. В. Кравчук, М. В. Парапан; Центр європ. та порівн. права. К. : Слово, 2004. С. 245.

АНОТАЦІЯ

Гармонізація законодавства України з правовими нормами Європейського Союзу є важливим кроком у напрямку інтеграції України в європейський простір. Саме цей процес допомагає покращити співробітництво з країнами ЄС, спрощує торгівлю, залучення іноземних інвестицій та забезпечує взаємне визнання прав та обов'язків громадян. Слід зазначити, що гармонізація законодавства спонукає до перегляду і модернізації національного законодавства, що сприяє підвищенню якості законів та їх відповідності європейським стандартам. Процес гармонізації може включати розробку спільних стандартів, встановлення механізмів взаємного визнання, узгодження нормативних актів, а також введення спільних контрольних механізмів. Проте, варто зазначити, що гармонізація законодавства може мати і свої виклики. Різні країни мають різні правові традиції, культурні особливості та соціально-економічні умови, що можуть ускладнювати процес узгодження. Крім того, питання суверенітету та незалежності країн також можуть впливати на готовність до гармонізації. Також, завдяки гармонізації національного законодавства до європейського законодавства відкривається шлях для активної участі громадянського суспільства у законотворчому процесі. Це сприяє підвищенню прозорості, відкритості та громадського контролю над діяльністю органів влади. Крім того, гармонізація законодавства враховує права та інтереси різних груп населення, що сприяє соціальній справедливості та розбудові демократичного суспільства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Механізми гармонізації законодавства України з європейським та міжнародним правом: наук. доп. / Ю. С. Шемшученко (та ін.) ; за заг. ред. Ю. С. Шемшученка; Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. 107 с.
2. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 21. 11. 2002 р. № 228-IV. *Урядовий кур'єр*. 2002. № 236.
3. Муравйов В. І. Вступ до права Європейського Союзу: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В. І. Муравйов; Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. К. : Київський університет, 2007. 303 с.
4. Луць Л. А. Основні заходи та способи європейської правової інтеграції. *Право України*. 2002. № 5. С. 146–148.
5. Яценко К. В. Гармонізація податкового законодавства України з законодавством Європейських Співтовариств про непряме оподаткування : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К., 2005. 20 с.

6. Тимошенко В. І. Принципи юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства України. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2011. № 1 (4). С. 45–48.

7. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правові системи України (теоретичні проблеми): монографія. К., 2003. 304 с.

8. Європейський Союз: економіка, політика, право : енцикл. слов / О. М. Андрєєва (та ін.) ; редкол.: В. В. Копійка (гол.) (та ін.) К. : Київський університет, 2011. 367 с.

9. Яценко К. В. Гармонізація податкового законодавства України з законодавством Європейських Співтовариств про непряме оподаткування : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. К., 2005. 20 с.

10. Кравчук І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І. В. Кравчук, М. В. Парапан; Центр європ. та порівн. права. К. : Слово, 2004. 319 с.

11. Право Європейського Союзу: підручник / В. І. Муравйов (та ін.); за ред. В. І. Муравйова. К. : Юрінком Інтер, 2011. 703 с.

12. Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2006. 36 с.

13. Гоша І. О. Конституційно-правове забезпечення гармонізації законодавства України із законодавством ЄС: проблеми теорії та практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Маріуполь, 2013. 20 с.

14. Кравчук І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І. В. Кравчук, М. В. Парапан; Центр європ. та порівн. права. К. : Слово, 2004. 319 с.

Information about the authors:
Zadnipriana-Korinna Mariana Yuriivna,
PhD,

Associate Professor at the Department of Economics and Law
National University of Food Technologies
68, Volodymyrska str., Kyiv, 01033, Ukraine

Korinnii Sergii,
PhD,

Department of Economics and Law
National University of Food Technologies
68, Volodymyrska str., Kyiv, 01033, Ukraine

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ЯК ФАКТОР СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Запара С. І.

ВСТУП

У Декларації МОП щодо основних принципів та прав у світі праці, ухваленій Міжнародною конференцією праці на її вісімдесят шостій сесії в Женеві, 18 червня 1998 року зазначається, слід домагатись «в межах глобальної стратегії соціально-економічного розвитку того, щоб економічна політика та соціальна політика були компонентами, що підсилюють один одного, сприяють створенню умов для широкомасштабного та стійкого розвитку»¹. Серед факторів, що забезпечують стійкий розвиток в світі і в Україні є досягнення суспільної злагоди, розвиток соціального діалогу та ефективних механізмів вирішення трудових спорів. Україна перебуваючи у воєнному стані як ніколи потребує осмислення основоположних засад, що гарантуватимуть розвиток суспільних відносин та процвітання країни після війни. Формування громадянського суспільства прямо пов'язане із формуванням дискусійної платформи щодо майбутнього суспільного договору, який гарантуватиме гідне майбутнє України. В контексті зазначеної дискусії, важливим є питання формування та розвитку інституту захисту прав працівників, що додатково актуалізується з двох причин. По-перше, п. 48 Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки передбачає необхідність розробки нової редакції Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». По-друге, Конституційний Суд України розглядає питання², яке може змінити погляд на існуючу доктрину вирішення не лише колективних, а й індивідуальних трудових

¹ Декларація МОП щодо основних принципів та прав у світі праці від 18 червня 1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260#Text (дата звернення: 12.06.2023).

² Щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 7 Закону України «Про порядок вирішення трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року № 137/98-ВР: Ухвала Третьої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України від 20 жовтня 2022 року 121-3(11)2022 про відкриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Первинної профспілкової організації Всеукраїнської профспілки працівників науки, виробництва та фінансів ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг» (Справа № 3-1202-21(273/21)).

спорів. Зазначене питання набуло суспільного розголосу після звернення суб'єкта конституційної скарги (Первинної профспілкової організації Всеукраїнської профспілки працівників науки, виробництва та фінансів ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг») до Конституційного Суду України з позицією, що окремими приписами статті 7 Закону №137/98-ВР врегульовано виключно позасудовий порядок вирішення колективного трудового спору (конфлікту), що не відповідає частині третій статті 8, частинам другій, шостій статті 55, статті 64, частині третій статті 124 Конституції України. Тобто в Україні сформувались передумови для оновлення доктрини захисту трудових прав, перегляду існуючого законодавства щодо вирішення трудових спорів, Це та інші спонукає здійснити аналіз міжнародних стандартів у сфері захисту трудових прав, ведення переговорів, розвитку соціального діалогу, як фактору сталого розвитку суспільства, мінімізація його конфліктності.

1. Європейська соціальна хартія про захист права на працю

Не дивлячись на те, що у сфері правового регулювання праці в країнах ЄС є багато відмінного, такого що враховує національні особливості кожного окремої країни, існує визнаний стандарт. Це – Європейська соціальна хартія (переглянута)³, що має тривалу історію прийняття та внесення змін. Так, Європейська соціальна хартія (переглянута) – міжнародний договір, що захищає та встановлює окремі соціальні та економічні права громадян країн, які приєдналися до неї, вперше стала відкритою для підписання в Турині 18 жовтня 1961 р. Передбачалось, що цим міжнародним договором Рада Європи доповнить соціальними стандартами Європейську конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод⁴. Пізніше, у жовтні 1991 року в Турині на Конференції на рівні міністрів було прийнято рішення оновити та адаптувати зміст Хартії⁵. Європейська соціальна хартія ще зазнавала кілька разів змін та доповнень, зокрема, її остання редакція Європейської соціальної хартії (переглянутої) діє з 3 травня 1996 року⁶, а додаткові

³ Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Ukrainian/163-Ukrainian.pdf>. (дата звернення: 04.04.2023).

⁴ Конвенція про захист прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 12.06.2023).

⁵ Європейська соціальна хартія. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D1%81%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D1%85%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%96%D1%8F#cite_note:-0-2 дата звернення: 12.06.2023).

⁶ Там само.

протоколи до неї були прийняті 5 травня 1988 року, 21 жовтня 1991 року та 9 листопада 1995 року. З урахуванням всіх змін, Європейська соціальна хартія була ратифікована Верховною радою України, законом від 14 вересня 2006 року⁷.

Для досягнення більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу, зокрема, шляхом збереження та подальшого здійснення прав людини та основних свобод, стаття 6 Європейської соціальної хартії (переглянутої) передбачає права на укладання колективних договорів. З метою реалізації цих прав, сторони зобов'язуються:

1) сприяти проведенню спільних консультацій між працівниками та роботодавцями;

2) сприяти, коли це необхідно і доцільно, створенню механізму переговорів на добровільній основі між роботодавцями або організаціями роботодавців та організаціями працівників з метою регулювання умов праці за допомогою колективних договорів;

3) сприяти створенню та використанню належного механізму примирення та добровільного арбітражу для вирішення трудових спорів;

а також визнають:

4) право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк, з урахуванням зобов'язань, які можуть впливати з раніше укладених колективних договорів⁸.

Таким чином, Європейська соціальна хартія (переглянута) встановлює стандартну вимогу сприяти проведенню спільних консультацій, переговорів між працівниками та роботодавцями, створенню та використанню належного механізму примирення та добровільного арбітражу для вирішення трудових спорів, а також визнавати право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів.

⁷ Про ратифікацію Європейської соціальної хартії: Закон України від 14 вересня 2006 року № 137-V URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137-16#Text> дата звернення: 12.06.2023.)

⁸ Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року]. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Ukrainian/163-Ukrainian.pdf> (дата звернення: 04.04.2023).

2. Акти Ради Європи у сфері вирішення трудових спорів

На користь альтернативним способам вирішення спорів свідчать положення Рекомендації №R (81)7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, які полегшують доступ до правосуддя від 14 травня 1981 року (далі – Рекомендації № R (81)7)⁹. Зокрема, Комітет Міністрів зазначає, що у відповідності з положеннями статті 15(b) Статуту Ради Європи, враховуючи, що право на доступ до правосуддя і на справедливий судовий розгляд, гарантоване статтею 6 Європейської конвенції з прав людини, є однією з основних ознак демократичного суспільства; враховуючи, що судове провадження нерідко має такий складний, тривалий і вартісний характер, що приватні особи, особливо ті, які перебувають в економічно несприятливому становищі, відчувають труднощі зі здійсненням своїх прав у державах-членах¹⁰.

Рекомендація № R (81)7 закликає вжити всіх необхідних заходів зі спрощення процедури в усіх можливих випадках задля полегшення доступу приватних осіб до судів з одночасним додержанням належного порядку відправлення правосуддя, а також спростити прискорити і здешевити судове провадження по цивільних, господарських, адміністративних, соціальних або податкових справах. З цією метою рекомендовано, серед іншого, «вжити заходів зі сприяння примиренню або, де це належно, заохочення сторін до примирення або дружнього врегулювання спору до початку судового провадження або в його ході»¹¹.

Питання соціального діалогу, переговорів, захисту трудових прав знайшли своє відображення у ініціативі Європейської комісії «Європейська опора соціальних прав» (European Pillar of Social Rights)¹², підписаної 17 листопада 2017 р. в Гетеборзі (Швеція) на саміті ЄС з соціальних питань. Принципи 7 і 8 «Європейської опори соціальних прав» мають відношення до соціального діалогу, колективних переговорів, захисту трудових прав. Так принцип 8 «Європейської опори соціальних прав» має назву «Соціальний діалог та залучення працівників» та включає три позиції:

⁹ Рекомендація № R (81)7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, які полегшують доступ до правосуддя. URL: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/https://court.gov.ua/userfiles/08.pdf> (дата звернення: 04.04.2023).

¹⁰ Там само.

¹¹ Там само.

¹² European Pillar of Social Rights. URL: <file:///C:/Users/s.zapara/Downloads/KE0921008ENN.pdf> (дата звернення: 12.06.2023).

а. З соціальними партнерами проводяться консультації щодо розробки та впровадження економічної політики, політики зайнятості та соціальної політики відповідно до національної практики. Їх слід заохочувати до переговорів і укласти колективні договори з питань, що їх стосуються, поважаючи їх автономію та право на колективні дії. У відповідних випадках угоди, укладені між соціальними партнерами впроваджуються на рівні Союзу та його держав-членів.

б. Працівники або їхні представники мають право на своєчасну інформацію та консультації та питання, що мають відношення до них, зокрема щодо передачі, реструктуризації та злиття підприємств і щодо колективних звільнень.

с. Слід заохочувати підтримку зміцнення спроможності соціальних партнерів сприяти соціальному діалогу.

Принцип 7 «Європейської опори соціальних прав» присвячений, серед іншого, захисту працівників у разі звільнення та містить положення щодо доступу працівників до ефективного та неупередженого вирішення спору.

Таким чином, Європейська опора соціальних прав підкреслює значення колективних переговорів, колективних договорів, соціального діалогу та можливості ефективно і неупереджено вирішити спір.

Резолюція № 1 щодо здійснення правосуддя в XXI столітті, ухвалена міністрами юстиції європейських країн на їхній 23-й Конференції (Лондон, 8-9 червня 2000 р.) і закликає міністрів юстиції європейських країн до Комітету Міністрів Ради Європи розробити, зокрема в співпраці з Європейським Союзом, програму заходів, спрямованих на ширше застосування у відповідних випадках методів врегулювання спорів у позасудовому порядку та застосуванні медіації¹³.

Рекомендація Rec (2002) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо медіації в цивільних справах¹⁴. Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 808 засіданні заступників міністрів 18 вересня 2002 року спрямована на підтримку розвитку засобів

¹³ Медіація у професійній діяльності юриста. Підручник / За ред. Наталі Крестовської, Луїзи Романадзе. Одеса, «Екологія». 2019. С. 147. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/Textbook_on_Mediation_for_Law_Schools.pdf дата звернення: 12.06.2023).

¹⁴ Рекомендація Rec (2002) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо медіації в цивільних справах. Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 808 засіданні заступників міністрів 18 вересня 2002 р. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2002_10_2002_09_18_1.pdf (дата звернення: 04.04.2023).

врегулювання спорів, альтернативних судовим рішенням, погоджуючись з тим, що бажано мати норми, які б надавали гарантії при використанні таких засобів та рекомендуючи урядам держав-членів прийняти медіації в цивільних справах, де це доречно; ужити або підсилити залежно від обставин усі заходи, які вони вважають за потрібні, з метою поступального втілення в життя «Керівних принципів медіації в цивільних справах» (далі – Керівні принципи), що передбачають, в тому числі, визначення медіації; сфери її застосування (що включають трудові спори); організацію медіації у найбільш придатний спосіб за допомоги державного або приватного сектора, процес медіації; навчання та відповідальність медіаторів; угоди, досягнути під час медіації; інформація щодо медіації; міжнародні аспекти медіації.

Керівні принципи передбачають, що медіація може здійснюватися як у судовому, так і в позасудовому порядку. Якщо сторони і вдаються до медіації, їм слід забезпечити право доступу до суду, бо ж воно є вирішальною гарантією захисту прав сторін. Поряд із цим, організовуючи медіацію, держави мають звернути увагу на потребу уникати зайвих затримок та використання медіації як тактики затягування часу.

Медіація може бути особливо корисною в тому разі, коли самі лише судові процедури менше підходять сторонам, зокрема з огляду на видатки на них, офіційний характер судочинства або ж коли існує потреба підтримувати діалог чи контакти між сторонами. Держави мають розглянути можливість організації й забезпечення повністю або частково безкоштовної медіації або надання правової допомоги для медіації, зокрема коли інтереси однієї зі сторін потребують особливого захисту.

«З метою забезпечення доступу працівників до ефективного і неупередженого врегулювання спорів, наприклад, через цивільний або трудовий суд» пункти 40–42 Директиви № 2019/1152 Європейського Парламенту і Ради від 20 червня 2019 р. про прозорі й передбачувані умови праці в Європейському Союзі (далі Директива), визначають основні напрямки правового регулювання трудових спорів. Так, в Директиві зазначається, що «урегулювання спорів, що стосуються існування та умов трудових відносин, повинне бути прерогативою судів із трудових спорів або інших судів чи арбітражних органів, до яких працівники й роботодавці повинні мати безперешкодний доступ, відповідно до національного законодавства і практики». Ефективна реалізація цієї Директиви вимагає належного судового і адміністративного захисту від несприятливого ставлення, викликаного спробою здійснення прав, передбачених цією Директивою, поданням

скарги роботодавцеві або судовим чи адміністративним провадженням, спрямованим на забезпечення дотримання цієї Директиви¹⁵.

3. Конвенції та рекомендації Міжнародної організації праці щодо захисту трудових прав

Серед іншого, європейська система вирішення трудових спорів базується на Конвенціях МОП № 87, 98, 135, 154 та Рекомендаціях МОП № 92, 94, 129, 130, 143, 163, 198. Зокрема, Рекомендація МОП щодо трудових відносин 2006 р. (R № 198)¹⁶ беручи до уваги, що «захист працівників є стрижнем мандату Міжнародної організації праці та відповідає принципам, закладеним у Декларації МОП основних принципів і прав у світі праці 1998 року, а також у Програмі гідної праці», передбачає, що національна політика держав повинна включати заходи забезпечення ефективного доступу зацікавлених осіб, зокрема роботодавців і робітників, до відповідних, швидких, недорогих, справедливих та ефективних процедур, механізмів врегулювання суперечок щодо існування й умов трудових відносин; визнаючи також, що такий захист має бути доступним для всіх, особливо для уразливих працівників, і спиратися на законодавство, яке є ефективним, дієвим і всеосяжним, швидко приносить результати і заохочує добровільне дотримання, визнаючи, що національна політика повинна бути результатом консультацій із соціальними партнерами та слугувати керівництвом для зацікавлених сторін на робочому місці, має забезпечити:

(е) ефективне забезпечення доступу зацікавлених сторін, зокрема роботодавців і працівників, до належних, швидких, недорогих, справедливих і дієвих процедур та механізмів врегулювання спорів, що стосуються існування та умов трудових відносин;

(г) проведення належного і адекватного навчання з питань відповідних міжнародних трудових норм, порівняльного й прецедентного права для співробітників органів судової влади, арбітрів, посередників, інспекторів праці та інших осіб, які відповідають за вирішення питань, пов'язаних із врегулюванням спорів і забезпеченням дотримання національних законів і норм у сфері зайнятості.

¹⁵ Директива №2019/1152 Європейського Парламенту і Ради від 20 червня 2019 р. про прозорі й передбачувані умови праці в Європейському Союзі. URL: chrome-extension://efaidnbnmnncbjpcjpcglclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_748901.pdf (дата звернення: 12.06.2023).

¹⁶ Рекомендація МОП щодо трудових відносин 2006 р. (R № 198) URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_748379.pdf (дата звернення: 04.04.2023).

Рекомендація МОП № 92 (1951 року) щодо добровільного примирення і арбітражу¹⁷ звертає увагу саме на добровільний та доступний характер примирних процедур та закликає держави створювати відповідні органи з метою сприяння запобіганню і вирішенню трудових конфліктів. Такі органи утворюються з рівного числа представників від підприємців і працівників. Примирна процедура має бути безкоштовною та оперативною. Термін розгляду трудових конфліктів зводиться до мінімуму. Процедура примирення може починатися за ініціативою або однієї з конфліктуючих сторін, або самого примирювального органу. Підсумки роботи примирної процедури оформляються письмово і мають силу колективних договорів.

Якщо за угодою між сторонами застосовується примирна процедура, то їм рекомендується утримуватися від страйків і локаутів протягом всього часу ведення переговорів.

Якщо за угодою між конфліктуючими сторонами спір переданий на остаточне вирішення арбітражного органу, то сторони повинні утримуватися від страйків і локаутів протягом арбітражного розгляду і беззастережно визнати рішення арбітражного органу. Рекомендація містить важливе положення про те, що передбачені в ній процедури не можуть тлумачитися як обмеження права на страйк.

Рекомендація МОП № 94 (1952 року) про консультацію та співпрацю між роботодавцями та працівниками на рівні підприємства¹⁸ присвячена серед іншого заходам, що сприяють співпраці сторін соціального діалогу на локальному рівні шляхом заохочення добровільних домовленостей між сторонами; або, що збуваються «через законодавство, що створює органи для проведення консультацій, та забезпечення співробітництва та визначення сфери їх діяльності, функцій, структури та умови роботи».

Рекомендація МОП № 129 (1967 року) про відносини між адміністрацією і співробітниками на підприємстві¹⁹ (далі Рекомендація МОП № 129) передбачає перелік заходів, що формують атмосферу взаєморозуміння і довіри на підприємстві, яка вигідно як для ефективної роботи підприємства, так і для прагнень працівників. Передбачається, що створення такої атмосфери пов'язане із швидким поширенням та обміном, наскільки це можливо повної і об'єктивної

¹⁷ Рекомендація МОП № 92 (1951 року) щодо добровільного примирення і арбітражу URL: [rekom022_mop92.doc \(live.com\)](#) (дата звернення: 12.06.2023).

¹⁸ Рекомендація МОП № 94 (1952 року) про консультацію та співпрацю між роботодавцями та працівниками на рівні підприємства URL: [РЕКОМЕНДАЦІЯ 94 \(ilo.org\)](#) (дата звернення: 12.06.2023).

¹⁹ Рекомендація МОП № 129 (1967 року) про відносини між адміністрацією і співробітниками на підприємстві URL: [РЕКОМЕНДАЦІЯ 129 \(ilo.org\)](#)

інформації про різні сторони життєдіяльності підприємства і соціальні умови працівників.

Відповідно до п. 5 Рекомендації МОП № 129 організації роботодавців та працівників повинні проводити взаємні консультації та обмінюватись думками з метою сприяння та забезпечення комунікаційної політики та її ефективного застосування. При цьому, сторони повинні враховувати особливості національної практики та каналів зв'язків, доступних на підприємстві, установі, організації.

Рекомендація МОП № 130²⁰ відтворює процедуру «Grievance procedures», поширену у США і в ряді інших країн. Вона є своєрідним різновидом примирно-третейського розгляду і передбачає багату-ступеневий розгляд спору між адміністрацією або спільно представниками адміністрації і профспілок. Зокиема, в документі зазначається, що в тих випадках, коли ніякі спроби врегулювати скаргу на підприємстві не приводять до згоди, повинна існувати можливість, з урахуванням характеру скарги, для остаточного врегулювання її відповідно до однієї чи декількох із таких процедур: а) використання процедур, передбачених колективним договором, як наприклад: спільний розгляд питання відповідними організаціями роботодавців і працівників або добровільний арбітраж з боку особи чи осіб, призначених за згодою із зацікавленими організаціями роботодавців та працівників або їхніх відповідних організацій; б) примирення або арбітраж з боку компетентних державних органів; с) звернення до трудового суду або іншого судового органу; d) будь-яка інша процедура, яка може бути прийнятною відповідно до умов країни.

Пункт 5 Рекомендації МОП №143 щодо захисту прав представників працівників на підприємстві та можливостей, які їм надаються²¹ передбачає, що представникам працівників на підприємстві має бути забезпечено ефективний захист проти будь-якої дії, яка може завдати їм шкоди, куди входить звільнення, яке ґрунтується на їхньому статусі чи на їхній діяльності як представників працівників, або на їхньому членстві в профспілці, чи на їхній участі в профспілковій діяльності в тій мірі, в якій вони діють відповідно до наявного законодавства чи колективних угод або інших спільно погоджених умов.

²⁰ Рекомендація МОП № 130 URL: Рекомендація щодо розгляду скарг.. | від 29.06.1967 № 130 (rada.gov.ua) (дата звернення: 12.06.2023).

²¹ Рекомендації МОП №143 щодо захисту прав представників працівників на підприємстві та можливостей, які їм надаються URL: Рекомендація МОП №143.doc (live.com) (дата звернення: 12.06.2023).

Рекомендація МОП № 163 (ухвалена 19 червня 1982 року) щодо сприяння колективним переговорам²² спрямована на забезпечення національного законодавства, колективних договорів, арбітражних рішень чи будь-яких інших способів, що регулюють ведення колективних переговорів. Рекомендація МОП № 163 рекомендує застосовувати наскільки це доцільно й потрібно заходи, які сприяють колективним переговорам, формують на добровільній основі вільні, незалежні представницькі організації роботодавців та працівників. Окремо регламентується питання щодо можливості проведення колективних переговорів на будь-якому рівні та організації координації між цими рівнями у разі необхідності. Також, Рекомендація МОП № 163 передбачає обов'язок сторін, які ведуть колективні переговори, вживати заходів, щоб їх учасники на всіх рівнях мали змогу діставати відповідну підготовку. При цьому, державні органи можуть надавати організаціям працівників і роботодавців на їхнє прохання допомогу в такій підготовці.

Рекомендація МОП № 163 приділяє особливу увагу встановленню об'єктивних критеріїв формування та визнання представницьких функцій організацій роботодавців і працівників та наділенню своїх учасників переговорів повноваженнями, потрібними для ведення й завершення переговорів, з урахуванням будь-яких положень про консультації в рамках їхніх відповідних організацій.

Окремо приділяється увага вжиттю відповідних до національних умов заходів, щоб сторони мали доступ до інформації, потрібної для компетентного ведення переговорів. Наголошується не лише на змістовній складовій такої інформації, а й на її конфіденційності та збереженню національних інтересів.

Звертається також увага, що належить вживати відповідних до національних умов заходів, щоб процедури врегулювання трудових конфліктів допомагали сторонам, які ведуть переговори, самостійно розв'язувати конфлікти, котрі виникають між ними в ході переговорів про угоди, конфлікти у зв'язку з тлумаченням і застосуванням угод або конфлікти.

8 червня 1949 в Женеві Міжнародною організацією праці була прийнята Конвенція 17 червня 1948 року Міжнародною організацією праці була прийнята Конвенція про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 (далі – Конвенція МОП № 87)²³, якою кожний

²² Рекомендація МОП № 163 «Щодо сприяння колективним переговорам» від 3 червня 1981 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_274#Text (дата звернення: 04.04.2023).

²³ Конвенція МОП про свободу асоціації та захист права на організацію № 87. URL: konv020_mop87.doc (live.com) (дата звернення: 12.06.2023).

член Міжнародної організації праці, для якого ця Конвенція набула чинності, зобов'язувався вжити всіх потрібних і відповідних заходів, щоб гарантувати працівникам і роботодавцям вільне здійснення права на організацію, зокрема на створення і вступ в організацію за своїм вибором без отримання попереднього дозволу і визначає ряд гарантій діяльності без втручання органів державної влади. У цьому контексті виділяється Конвенція №98 про застосування принципів права на організацію і ведення колективних переговорів, яка передбачає захист від антипрофспілкової дискримінації, захист організацій працівників і підприємців від взаємного втручання, а також заходи по сприянню колективним переговорам.

18 липня 1951 року набула чинності Конвенція МОП про застосування принципів права на організацію і ведення колективних переговорів № 98 (далі Конвенція МОП № 98)²⁴. Конвенція МОП № 98 проголосила захист проти будь-яких дискримінаційних дій, спрямованих на обмеження свободи об'єднання в галузі праці. Так, відповідно до статті 2 Конвенції МОП № 98 організації працівників і роботодавців мають належний захист проти будь-яких актів втручання з боку один одного чи з боку їхніх агентів або членів у створення й діяльність організацій та керування ними. Стаття 4 Конвенції МОП №98 передбачає, що там, де це потрібно, вживають заходів, що відповідають умовам країни, з метою заохочення й сприяння повному розвиткові й використанню процедури ведення переговорів на добровільних засадах між роботодавцями чи організаціями роботодавців, з одного боку, та організаціями працівників, з другого боку, з метою регулювання умов праці шляхом укладення колективних договорів.

2 червня 1971 року МОП була прийнята Конвенція про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються № 135²⁵ (далі Конвенція МОП № 135). Конвенція МОП № 135 визнаючи **право працівників на представництво**, під терміном «представники працівників» розуміє осіб, яких визнано такими відповідно до національного законодавства чи практики, зокрема: а) представників професійних спілок, а саме представників, призначених чи обраних професійними спілками або членами таких профспілок; або б) виборних представників, а саме представників, вільно обраних працівниками підприємства відповідно до положень національного

²⁴ Конвенція МОП про застосування принципів права на організацію і ведення колективних переговорів № 98. URL: konv021_mop98.doc (live.com) дата звернення: 12.06.2023).

²⁵ Конвенція про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються № 135. URL: Конвенція про захист прав предст.. | від 23.06.1971 № 135 (rada.gov.ua) (дата звернення: 12.06.2023)

законодавства чи правил або колективних угод, і до функцій яких не входить діяльність, яку визнано як виключну прерогативу професійних спілок у відповідній країні. Стаття 4 Конвенції МОП №135 зазначає, що національне законодавство або правила, колективні угоди, арбітражні чи судові рішення, можуть визначати категорію чи категорії представників працівників, за якими визнається право на захист і можливості, передбачені у цій Конвенції. Натомість у статті 5 Конвенції МОП № 135 міститься положення, відповідно до якого, якщо на одному й тому ж підприємстві є як представники професійної спілки, так і виборні представники, має бути вжито відповідних заходів, коли це потрібно, для того, щоб наявність виборних представників не використовувалась для послаблення позиції заінтересованих профспілок або їхніх представників, а також для того, щоб заохочувати співробітництво в усіх відповідних питаннях між виборними представниками та заінтересованими профспілками і їхніми представниками.

Генеральна конференція Міжнародної Організації праці, скликана в Женеві Адміністративною радою Міжнародного бюро праці, що зібралася 3 червня 1981 року на шістдесят сьому сесію, підтверджуючи положення Філадельфійської декларації, в якому визнається «урочисте зобов'язання Міжнародної Організації праці сприяти ухваленню країнами світу програм, котрі мають за мету... дійсне визнання права на колективні переговори», і відзначаючи, що цей принцип «цілком застосовний до всіх народів», 19 червня 1981 року прийняла Конвенцію № 154 про сприяння колективним переговорам (далі Конвенція МОП №154)²⁶.

Стаття 2 Конвенції МОП № 154 відповідно до мети цієї Конвенції встановлює термін «колективні переговори», що означає всі переговори, що проводяться між роботодавцем, групою роботодавців або однією чи кількома організаціями роботодавців з одного боку, та однією чи кількома організаціями працівників – з другого, з метою:

- a) визначення умов праці й зайнятості; та (або)
- b) регулювання відносин між роботодавцями й працівниками; та/або
- c) регулювання відносин між роботодавцями чи їхніми організаціями та організацією чи організаціями працівників.

В статті 5 Конвенція МОП № 154 включає заходи, покликані сприяти колективним переговорам, серед яких передбачається заохочувати розроблення правил процедури, узгоджених між організаціями роботодавців і працівників. Окрім цього зазначається, що «органи й

²⁶ Конвенція МОП № 154 URL: «Про сприяння колективним переговорам» від 19 червня 1981 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_006#Text. (дата звернення: 04.04.2023).

процедури розв'язання трудових конфліктів» мають створюватись таким чином, щоби «сприяти колективним переговорам».

Відповідно до статті 6 Конвенція МОП №154 Положення цієї Конвенції не перешкоджають функціонуванню систем трудових відносин, де колективні переговори проходять у рамках примирного та/або арбітражного механізму чи органів, в яких сторони, що ведуть колективні переговори, добровільно беруть

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи наведене, звертаємо увагу на деякі положення міжнародних стандартів у сфері захисту трудових прав, зокрема:

1. Наявність альтернативного порядку вирішення спору (крім судового розгляду), що як правило включає примирні процедури та трудовий арбітраж. Окремі міжнародні акти прямо закликають вирішувати трудові спори у позасудовому порядку та застосувати медіацію. При цьому примирні процедури та трудовий арбітраж мають бути оперативними, ефективними та доступними.

2. Добровільний характер примирних процедур, що передбачає участь у колективному трудовому спорі та вибір порядку його вирішення за взаємною згодою сторін.

3. Вироблення критеріїв представництва організацій роботодавців і працівників, які б ґрунтувались на заздалегідь встановлених і об'єктивних критеріях представництва цих організацій, визначених після консультації з представницькими організаціями роботодавців і працівників.

4. Особливе значення відводиться колективним переговорам. Органи й процедури розв'язання трудових конфліктів мають створюватись таким чином, щоби сприяти колективним переговорам. Міжнародні стандарти у сфері колективних переговорів встановлюють права та принципи, що регулюють процеси взаємодії між роботодавцями та представниками працівників у вирішенні трудових питань.

5. Окремо регламентується питання щодо можливості проведення колективних переговорів на будь-якому рівні та організації координації між цими рівнями у разі необхідності.

6. Роль колективних договорів та угод Особливості примирних процедур та результати колективних переговорів фіксуються у колективних договорах та угодах.

7. Під час колективних переговорів сторони на прохання один одного мають обмінюватись необхідною інформацією, але, поряд із цим сторони зобов'язані зберігати конфіденційність.

При розробці нового закону про колективні трудові спори в Україні, слід передусім враховувати національні особливості та досягнення та наведені вище міжнародні стандарти, серед яких слід виділити

Конвенцію МОП № 98 Рекомендацію МОП № 91. Ці міжнародні акти гарантують право працівників та роботодавців на проведення колективних переговорів та укладання колективних угод, а також захищає їх від дискримінації чи репресій у зв'язку з участю в колективних діях. вони містять детальні настанови щодо процедури колективних переговорів, включаючи правовий статус учасників, підготовку до переговорів, визнання представництва працівників та роботодавців, зміст та форму колективних угод. При цьому визначальним стандартом у сфері захисту колективної праці залишається Європейська соціальна хартія (переглянута). Цей документ, прийнятий Радою Європи, містить стандарти і принципи щодо соціальних та економічних прав людини, включаючи право на свободу асоціації, колективні переговори та укладання колективних угод.

Міжнародні стандарти у сфері захисту трудових прав відіграють важливу роль у сталому розвитку, оскільки сприяють покращенню умов праці, забезпечують соціальну справедливість і сприяють створенню стабільного та ефективного економічного середовища, покращення якості життя людей. Ці міжнародні стандарти визнаються багатьма країнами і використовуються як основа для законодавства та політик в галузі трудових відносин. Наведене є особливо актуальним для відбудови України після війни. Нова модель вирішення колективних трудових спорів в Україні має враховувати міжнародні стандарти у сфері захисту трудових прав.

АНОТАЦІЯ

Серед факторів, що забезпечують стійкий розвиток в світі і в Україні є досягнення суспільної злагоди, розвиток соціального діалогу та ефективних механізмів вирішення трудових спорів. Україна перебуваючи у воєнному стані як ніколи потребує осмислення основоположних засад, що гарантуватимуть розвиток суспільних відносин та процвітання країни після війни. Формування громадянського суспільства прямо пов'язане із формуванням дискусійної платформи щодо майбутнього суспільного договору, який гарантуватиме гідне майбутнє України. В контексті зазначеної дискусії, важливим є питання формування та розвитку інституту захисту прав працівників, що додатково актуалізується з двох причин. По-перше, п. 48 Національної стратегії у сфері прав людини на 2021–2023 роки передбачає необхідність розробки нової редакції Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)».

По-друге, Конституційний Суд України розглядає питання²⁷, яке може змінити погляд на існуючу доктрину вирішення не лише колективних, а й індивідуальних трудових спорів. Зазначене питання набуло суспільного розголосу після звернення суб'єкта конституційної скарги (Первинної профспілкової організації Всеукраїнської профспілки працівників науки, виробництва та фінансів ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг») до Конституційного Суду України з позицією, що окремими приписами статті 7 Закону №137/98-ВР врегульовано виключно позасудовий порядок вирішення колективного трудового спору (конфлікту), що не відповідає частині третій статті 8, частинам другій, шостій статті 55, статті 64, частині третій статті 124 Конституції України. Тобто в Україні сформувались передумови для оновлення доктрини захисту трудових прав, перегляду існуючого законодавства щодо вирішення трудових спорів. Це та інше спонукає здійснити аналіз міжнародних стандартів у сфері захисту трудових прав, ведення переговорів, розвитку соціального діалогу, як фактору сталого розвитку суспільства, мінімізація його конфліктності.

Підсумовуючи, автор у наведеному розділі монографії звернув увагу на деякі положення міжнародних стандартів у сфері захисту трудових прав, які слід врахувати в процесі розробки проекту закону «Про колективні трудові спори», а саме: положення щодо альтернативного порядку вирішення спору (крім судового розгляду), що як правило включає примирні процедури та трудовий арбітраж; добровільний характер примирних процедур, що передбачає участь у колективному трудовому спорі та вибір порядку його вирішення за взаємною згодою сторін; вироблення критеріїв представництва організацій роботодавців і працівників, які б ґрунтувались на заздалегідь встановлених і об'єктивних критеріях представництва цих організацій, визначених після консультації з представницькими організаціями роботодавців і працівників; особливе значення колективних переговорів в процесі вирішення спору; роль колективних договорів та угод в цьому процесі тощо.

²⁷ Щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 7 Закону України «Про порядок вирішення трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року № 137/98-ВР: Ухвала Третьої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України від 20 жовтня 2022 року № 121-3(11)2022 про відкриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Первинної профспілкової організації Всеукраїнської профспілки працівників науки, виробництва та фінансів ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг» (Справа № 3-1202-21(273/21)).

ЛІТЕРАТУРА

1. Декларація МОП щодо основних принципів та прав у світі праці від 18 червня 1998 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260#Text (дата звернення: 12.06.2023).

2. Щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 7 Закону України «Про порядок вирішення трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року № 137/98-ВР: Ухвала Трьохколегій суддів Другого сенату Конституційного Суду України від 20 жовтня 2022 року № 121-3(11)\2022 про відкриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Первинної профспілкової організації Всеукраїнської профспілки працівників науки, виробництва та фінансів ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг» (Справа № 3-1202-21(273/21)).

3. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року]. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Ukrainian/163-Ukrainian.pdf>. (дата звернення: 04.04.2023).

4. Конвенція про захист прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 12.06.2023)

5. Європейська соціальна хартія. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D1%81%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D1%85%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%96%D1%8F#cite_note:-0-2 дата звернення: 12.06.2023)

6. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії: Закон України від 14 вересня 2006 року № 137-V URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137-16#Text> дата звернення: 12.06.2023)

7. Рекомендація № R (81)7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, які полегшують доступ до правосуддя. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://court.gov.ua/userfiles/08.pdf> (дата звернення: 04.04.2023).

8. European Pillar of Social Rights. URL: <file:///C:/Users/s.zapara/Downloads/KE0921008ENN.pdf> дата звернення: 12.06.2023).

9. Медіація у професійній діяльності юриста. Підручник / За ред. Наталі Крестовської, Луїзи Романадзе. Одеса, «Екологія». 2019. С. 147. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/Textbook_on_Mediation_for_Law_Schools.pdf дата звернення: 12.06.2023).

10. Рекомендація Rec (2002) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо медіації в цивільних справах. Ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 808 засіданні заступників міністрів 18 вересня 2002 р. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2002_10_2002_09_18_1.pdf (дата звернення: 04.04.2023).

11. Директива №2019/1152 Європейського Парламенту і Ради від 20 червня 2019 р. про прозорі й передбачувані умови праці в Євро-

пейському Союзі. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_748901.pdf дата звернення: 12.06.2023).

12. Рекомендація МОП щодо трудових відносин 2006 р. (R № 198) URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_748379.pdf (дата звернення: 04.04.2023).

13. Рекомендація МОП № 92 (1951 року) щодо добровільного примирення і арбітражу URL: [rekom022_mop92.doc](#) (live.com) (дата звернення: 12.06.2023).

14. Рекомендація МОП № 94 (1952 року) про консультацію та співпрацю між роботодавцями та працівниками на рівні підприємства. URL: РЕКОМЕНДАЦІЯ 94 (ilo.org) (дата звернення: 12.06.2023).

15. Рекомендація МОП № 129 (1967 року) про відносини між адміністрацією і співробітниками на підприємстві URL: РЕКОМЕНДАЦІЯ 129 (ilo.org)

16. Рекомендація МОП № 130 URL: Рекомендація щодо розгляду скарг... | від 29.06.1967 № 130 (rada.gov.ua) (дата звернення: 12.06.2023).

17. Рекомендації МОП №143 щодо захисту прав представників працівників на підприємстві та можливостей, які їм надаються URL: Рекомендація МОП №143.doc (live.com) (дата звернення: 12.06.2023).

18. Рекомендація МОП № 163 «Щодо сприяння колективним переговорам» року від 3 червня 1981 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_274#Text (дата звернення: 04.04.2023).

19. Конвенція МОП про свободу асоціації та захист права на організацію № 87. URL: [konv020_mop87.doc](#) (live.com) (дата звернення: 12.06.2023)

20. Конвенція МОП про застосування принципів права на організацію і ведення колективних переговорів № 98. URL: [konv021_mop98.doc](#) (live.com) дата звернення: 12.06.2023).

21. Конвенція про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються № 135. URL: Конвенція про захист прав предст... | від 23.06.1971 № 135 (rada.gov.ua) (дата звернення: 12.06.2023)

22. Конвенція МОП № 154 URL: «Про сприяння колективним переговорам» від 19 червня 1981 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_006#Text. (дата звернення: 04.04.2023).

Information about the author:

Zapara Svitlana Ivanivna,

Doctor of Science,

Professor at the Department of Private and Social Law

Sumy National Agrarian University

160, Herasyma Kondratieva str., Sumy, 40000, Ukraine

MAIN TRENDS IN THE USE OF AGRICULTURAL LAND IN UKRAINE

Ignatenko I. V., Fedchyshyn D. V.

INTRODUCTION

The lands of Ukraine are one of the most valuable objects of civil circulation. Due to some restrictions on land circulation, in particular, the moratorium on the alienation of agricultural land (which was canceled in 2021), the legal relationship of land lease as the most effective form of its use in a market economy has become particularly widespread.

According to the results of the Monitoring of Land Relations in July 2015 – June 2017, 3632.4 thousand transactions were made with agricultural land (89.5%) and 428.0 thousand – with non-agricultural land (10.5%). The structure of transactions of agricultural land was dominated by lease transactions – 76.1%; inheritance accounted for 18.3%, purchase and sale – 3.1%, land and donations – 1.6%, emphyteusis – 0.8% and only 0.05% – mortgage¹.

In the legal literature issues on use of land plots on the right of lease have always been in the spotlight of scientists in the sphere of land law. In particular, the following scientists paid attention to these issues in their works: O. Bondar, P. Kulynych, Z. Lerman, A. Miroshnychenko, O. Nivievskiy, D. Nizalov, V. Nosik, A. Ripenko, M. Shulga, J. Swinnen, V. Sydor and others.

It should also be noted that since 2002 till 2021 as a result of the prohibition of the sale or other means of transfer of certain types of agricultural land according to P. 15 of Chapter X “Transitional Provisions” of the Land Code of Ukraine the land market in the form of sale was virtually locked. So, the lease of agricultural land was the main type of agreements on the acquisition of rights to land plots of this category². In view of this, it can be concluded that in Ukraine there was a land market in fact in the form of lease of such land plots. In the foreign scientific literature, it is noted that the land market in the form of land lease develops

¹ Моніторинг земельних відносин в Україні. Статистичний щорічник. Вересень, 2018. URL: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/monitoring.pdf> (дата звернення: 18.06.2023).

² Шворак А., Євсюков Т. Способи та методи консолідації земель сільськогосподарського призначення. *Економіка природокористування*. 2014. № 8. С. 44–48.

faster and has more advantages than the land market in the form of purchase and sale³.

In some countries, land lease is the main form of acquisition of agricultural land rights. Thus, in Belgium, tenants use 68% of agricultural land, in France – 53%. The popularity of land lease relations is mainly due to such economic factors as the cheapness of acquiring land rights, which makes it possible to save capital and invest it in agricultural production⁴.

In general, in Belgium, France, Luxembourg, Great Britain, Germany farmers in expanding their economy traditionally prefer not to buy and sell land, but to lease it. Such economically successful states as the Netherlands and Israel, built their land relations on the right of lease⁵.

In order to support the process of economic transformation in Ukraine, the joint strategy of the European Union provides for land reform, which is necessary to ensure (among other things) the possibility of using long-term land lease as collateral for loans, which will increase investment in agriculture. Also, in 2016 the government of Ukraine proposed to reform land relations by introducing a mechanism for selling the right to lease agricultural land.

The economic activity of modern agricultural enterprises, based on land lease, helps to increase the efficiency of agricultural production. Due to the functioning of the land lease mechanism there is an intensive development of entrepreneurial activity in the agricultural sector: market-type enterprises are formed, vertical integration processes are intensified, which together contributes to ensuring food security and increasing the export potential of organic products⁶. In addition, in a land market in the form of a lease, agricultural land will be distributed among the most efficient agricultural producers, and therefore they will be processed efficiently and rationally⁷.

³ Roy Prosterman, Tim Hanstad. Legal Impediments to Effective Rural Land Relations in Eastern Europe and Central Asia. The World Bank. Washington, 1999. 325 p.

⁴ Богач Л. В. Стан і тенденції формування земельно-орендних відносин сільськогосподарських підприємств. *Вісник Харківського нац. технічного ун-ту сільськогосподарства імені Петра Василенка*. 2014. Вип. 150. С. 82–90.

⁵ Ступень М., Дума Ю. Ринок земель в Україні: основні проблеми та перспективи розвитку. *Економіка природокористуванні*. 2015. № 4. С. 40–41.

⁶ Fedchyshyn D., Ignatenko I., Shulga M. Legal principles of organic production in Ukraine: realities and prospects. *Economics of agriculture*. Vol. 65. № 4. 2018. P. 1513–1528. URL: <http://www.ea.bg.ac.rs/index.php/EA/article/view/370/1162>. DOI:10.5937/ekoPolj1804513F

⁷ Юрченко Е. С. Развитие рынка права пользования землями сельскохозяйственного назначения в Украине. *Актуальные проблемы социального права. Эволюция правового регулирования аграрных, земельных та экологических отношений: материалы міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 18 лист. 2016 р.) / за заг. ред. П. Д. Пилипенка. Львів. 2016. С. 150–152.*

The methodological basis of the study is represented by the dialectical method of cognition of the development of ideas about the agreement as a phenomenon in general and the agreement of lease of land in particular. The method of analysis and synthesis was used in the study of the content of regulations, analytical materials, concepts and views of scientists on specific issues that were part of the subject. The system-structural method made it possible to determine the place and role of the land lease agreement among other civil law agreements related to land use. The formal-logical method was used to interpret the content of legal norms governing the implementation of the right of agricultural land use. The method of interpretation was used in the process of analyzing the content of acts of civil and land legislation and the practice of their application. The hermeneutic method was used to determine the legal nature of phenomena and processes that occur during the emergence, implementation and termination of agricultural land use rights, as well as to formulate new scientific provisions on the research topic. The formal-legal method was used in determining the legal nature of the phenomena that were the subject of research, and the formation of relevant legal concepts. The comparative legal method was applied when considering the relevant legal institutions of the legislation of Ukraine and other countries in order to form proposals for improving domestic legislation, taking into account foreign experience. The forecasting method is used to identify ways to improve the regulatory framework for the consolidation of agricultural land.

1. Exercising of land lease rights on agricultural lands

In Art. 93 of the Land Code of Ukraine and the Law of Ukraine “On Land Lease” the concepts of “land lease right” and “land lease” are considered as identical. They are defined as a contract-based term paid possession and use of land required by the tenant to conduct business and other activities. We agree with the opinion proclaimed in land legal literature that such an interpretation of these concepts includes almost any paid use of land⁸.

There is practically no legislative definition of the legal structure "lease of agricultural land", but there are doctrinal definitions in the science of land law. Thus, N. Ilkiv defines this concept as a kind of contractual form of agricultural land use, the content of which is termed, paid possession and use of agricultural land within the limits established by law and the lease agreement, which provides for its transfer by the owner to the tenant with the requirements to provide mainly business and other activities using the

⁸ Мірошніченко А. М., Ріпенко А. І. Зобов’язальні права користування земельною ділянкою. *Право України*. 2012. № 7. С. 40–49.

natural properties of land taking into account its rational use⁹. Given the specifics of the leased object, the above definition should include such a feature as the rational use of natural properties of the land.

Considering the content of the right to lease agricultural land, as a part of it P. Kulynych includes environmental aspect, which means the contract-based termed paid possession and use of agricultural land required for business and other activities, subject to restoration, preservation and systematic improvement quality of agricultural land¹⁰.

The right to lease land is formalized by a special agreement. In Art. 13 of the Law of Ukraine “On Land Lease” land lease agreement is defined as a transaction under which the owner of the land plot is obliged to transfer it to the tenant land in possession and use for a period, and the tenant must use it in accordance with the terms of this agreement and land legislation.

Among the general features of the land lease agreement are:

1) the subject of the agreement is a land plot – an integral and main component of the environment, the main national wealth and at the same time real estate;

2) under the specified agreement not any needs of the lessee are satisfied, but only those which correspond to the purpose of the leased land plot;

3) such an agreement is bilateral, i.e. each of its parties (tenant and owner of the land plot) has certain rights and obligations to the other party;

4) the specified agreement belongs to the termed transactions;

5) a land lease agreement is a paid agreement;

6) under this agreement the tenant acquires the right of possession and use of the land plot;

7) a land lease agreement has a written form and is subject to state registration in the manner prescribed by applicable law;

8) this agreement may be notarized at the request of one of the parties;

9) a land lease agreement serves as a legal basis for the tenant to have the right to lease land use;

10) a land lease agreement concluded in the prescribed form and registered is a document certifying the right to lease land use.

Here are the specific features of the lease of agricultural land:

– the minimal term of the right to lease agricultural land for commercial agricultural production, farming or personal farming is 7 years, and the minimum lease term of reclaimed land – 10 years;

⁹ Ільків Н. В. Оренда земель сільськогосподарського призначення в Україні: теоретичні та практичні аспекти: моногр. Львів: ЛьвДУВС, 2008. 296 с.

¹⁰ Кулинич П. Ф. Правове регулювання оренди сільськогосподарських земель на засадах публічно-приватного партнерства: шляхи вдосконалення. *Юридична Україна*. 2013. № 7. С. 76–81.

- the object of lease is an agricultural land plot of private, state or communal property;
- tenants have a special obligation to preserve soil fertility and to use rationally their natural properties;
- tenants acquire ownership rights to agricultural products and income from crops grown;
- there is a right to exchange agricultural land plots, which are the objects of lease agreements and are located in one land plot.

In recent years in Ukraine there have been positive changes in the deregulation of land lease relations, which contributes to the development of the land market. Thus, the Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Simplification of Conditions for Doing Business (Deregulation)” dated February 12, 2015 reduced the list of essential terms of the lease agreement from 11 to 3, and abolished mandatory annexes to it. Currently Article 15 of the Law of Ukraine “On Land Lease” prescribes such essential conditions of the land lease agreement as the object of lease, the term of this agreement, the rent.

The object of lease agreement for agricultural land may be a land plot of the appropriate purpose. In order to identify it, it is necessary to indicate the cadastral number of the plot, its location and size. From the point of view of A. Miroshnychenko for identification of the land plot (as object of lease agreement) it is enough to specify only its cadastral number. But the mentioned Law requires to indicate in the lease agreement the location and size of the plot, and if they are not specified, there may be an unnecessary question about its validity¹¹. The cadastral number of a land plot is a unique code that allows to distinguish one land plot from another. But there is still a possibility lease only part of the land plot. After all, the law does not set the minimum possible size of land that is leased. In practice, the size of a part of such a land plot, of course, will not coincide with the size of the whole plot, which is assigned a separate cadastral number. Therefore, failure to indicate the location of part of the land plot in the lease agreement could potentially lead to litigation.

An essential condition of the land lease agreement is the rent with the obligatory fixing in it of the amount of the latter, indexation, method and conditions of calculations, terms, procedure of payment and its revision, responsibility for its non-payment. As noted by the scientists the rent is an economic incentive that forces the owner to lease his land plot¹².

¹¹ Мірошніченко А. М. Напрями вдосконалення системи прав на земельні ділянки. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 1(99). С. 102–112

¹² Сидор В. Д. Поняття і зміст земельних орендних правовідносин. *Часопис Київського ун-ту права*. 2009. № 1. С. 230–234.

In Article 21 of the Law of Ukraine "On Land Lease" rent is interpreted as a payment that the tenant makes to the owner of the land plot for the use of it in accordance with the lease agreement. When a land plot of private property is leased the amount, conditions and terms of payment of rent for such land plot have to be established with the consent of the parties to the agreement. If land plots of state or communal property are leased, the amount of such payment shall be prescribed in the lease agreement, and the annual amount of payment may not be less than 3% and shall not exceed 12% of the normative monetary value of the land plot. The exception to the maximum rent restriction is the case when the tenant is determined on a competitive basis (Article 288 of the Tax Code of Ukraine). The tax period for the payment of rent is 1 year (Article 285 of the Tax Code of Ukraine).

At the same time, in the scientific economic literature, the rent is proposed to be calculated considering the amount of profit per unit of leased land in the amount of 10-15%¹³.

According to the results of land auctions conducted by the territorial bodies of the State Geocadastre of Ukraine for 9 months of 2019, the amount of annual rent increased by 7.6 million UAH compared to the same period in 2018. In 2019, this figure is 153.4 million UAH, while in 2018 – 145.8 million UAH. Compared to this year, the average cost of rent for state-owned agricultural land also increased and became equal to 3.74 thousand UAH, while this figure in 2018 amounted to 3.16 thousand UAH. It should be noted that the highest fee for land use is set in Poltava (44.14% of normative monetary value of the land plot), Lviv (33.63%), Chernihiv (31.26%), Sumy (31.02%) and Ivano-Frankivsk (30.42%) regions. For 9 months, the indicators of revenues to local budgets from the sale of lease rights to land plots in Vinnytsia (UAH 2.4 million – in 2018 and UAH 7.2 million – in 2019) increased significantly; Kirovohrad (UAH 8.8 million – in 2018 and UAH 16 million – in 2019) and Dnipropetrovsk (UAH 1.1 million – in 2018 and UAH 4.2 million – in 2019) regions¹⁴.

Among scholars, in addition to the minimum set amount of land lease payment, there are opinions that the maximum amount should be set, or even abolish the mandatory payment for land use. For example, O. Glotova considers it reasonable for public authorities to determine the maximum amount of rent in the form of a percentage of the value of the harvest per hectare of land on average in natural and agricultural areas for the current

¹³ Дудич Г., Стойко Н. Розвиток процесу консолідації сільського сподарських земель в Україні. *Вісник Львівського нац. аграрного ун-ту. Серія: «Економіка АПК»*. 2013. № 20 (2). С. 3–9.

¹⁴ Сайти управлiнь Держгеокадастру. URL: <https://land.gov.ua/orendna-plata-za-peredani-u-2019-rotsi-na-zemelnykh-torhakh-dilianky-zrosla-na-76-mln-hrn-porivniano-z-analohichnym-periodom-2018-roku/> (дата звернення: 18.06.2023).

year. In her opinion, this measure will influence the formation of the value of agricultural products in the interests of the majority of the population¹⁵. However, the establishment of the maximum amount of rent contradicts the economic market and civil law principles of freedom of contract.

As of today, when regulating the rent in the land lease agreement, there are both the dispositive method of legal regulation of its definition (in the agreement between the tenant and the owner of the land plot – a private person) and the imperative method (in the agreement between the tenant and the owner – the authorized body on behalf of the state or territorial community).

Cash and natural form of rent land provided for land plots of all categories. Natural is especially appropriate in the case of lease of agricultural land. On such land plots, tenants may grow agricultural products, which may be of interest to owners of the land plots, who, being mostly residents of rural areas, use agricultural products in their own farms. However, it is difficult for agricultural enterprises to control natural rent payments. So, in order to provide more effective planning of economic activities, tenants switch to rent payments in cash form.

Attention is also drawn to the inconsistency of the Law of Ukraine “On Land Lease” regarding the indexation of rent as an essential condition of the land lease agreement. In our view, it is impractical to indicate in paragraph 3 of Part 1 of Article 15 of the Law of Ukraine “On Land Lease” the legal norm about mandatory indexation of rent.

Firstly, the indexation of rent belongs to those conditions of the agreement, the need for which follows from other provisions of the Law. In particular, in accordance with Part 3 of Article 21 calculation of the amount of rent for land plot is carried out taking into account inflation indexes, unless otherwise provided by the lease agreement. Therefore, even if the parties do not specify in the agreement that the inflation index is taken into account when calculating the amount of rent, such a calculation is made with the mandatory indexation by virtue of Part 3 of Article 21 of the Law.

Secondly, Part 2 of Article 21 of the Law is formulated by applying the dispositive method of legal regulation. According to its provisions, the parties to the lease agreement may eliminate the need for indexation. At the same time, the current version of paragraph 3 of Part 1 of Art. 15 of the Law stipulates that the condition of rent with the indication of indexation is essential. Thus, Part 2 of Article 21 of the Law dispositively offers the parties of the agreement as an alternative to take into account the inflation index, and paragraph 3 of Part 1 of Article 15 of the Law imperatively

¹⁵ Глотова О. В. Правове регулювання правочинів щодо земельних ділянок в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2003. 199 с.

establishes the obligation to indicate in this transaction indexation in connection with inflation. It seems that there is a certain contradiction between these provisions of the Law on methods of civil law regulation.

In our opinion, lease agreements for agricultural land should be based on the principle “the longer the lease of land, the higher the level of rent”. It is also advisable to include gradually increasing rental payments in the lease contract of agricultural land, which will declare the serious intentions of the tenants to conduct agricultural production on the leased land. For a guaranteed business, the tenant must be sure of the long-term lease rights, otherwise he or she may not have sufficient incentives to maintain the fertility of the land and to pursue land use with a long-term. At the same time, landowners, especially those ones who own small land plots, will be sure in the benefits of transferring their property to a long-term lease¹⁶.

As for the term of land lease agreements, there are currently restrictions in the current legislation on both the maximum and minimum duration of such agreements. The maximum lease term should not exceed 50 years. When leasing agricultural land plots for commercial agricultural production, farming or personal farming, the minimum lease term is 7 years, and the minimum lease term of land plots of reclaimed lands and lands on which hydraulic reclamation is carried out to 10 years. Such a minimum lease term of land will attract investment in agriculture, construction of drainage systems, the use of extended crop rotation and reduce soil chemicals.

However, now citizens do not have the opportunity to acquire the right to lease agricultural land for a short period, for example, to house an apiary, graze cattle, harvest, and so on. Also, owners and land users are not able to transfer agricultural land for a short period for use by third parties in the event of circumstances that prevent their use for a certain period of time, which may lead to deterioration of land. Under such conditions, agreements on short-term agricultural land use are forced to be concluded, which form the so-called “gray” land market.

At one time, the scientific legal literature expressed views on the possibility of fixing the terms of lease of land depending on the timing of a particular event. P. Kulynych emphasizes that linking the terms of land lease agreements to crop rotation in general would be a justified step, as it aims to increase the responsibility of tenants of agricultural land for maintaining their productive properties. However, the scientist critically assessed the existing earlier in Article 19 of the Law, the norm of establishing the lease

¹⁶ Fedchyshyn D., Ignatenko I., Danilik D., CHyryk A. Development of the organic production in Ukraine: problems and perspectives. *Revista de Ciências Agroveterinárias*. Vol. 21. № 3. 2022. P. 324–338. URL: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/agroveterinaria/article/view/21210/14851>. DOI: 10.5965/223811712132022324

term taking into account the existing crop rotation system due to the impossibility of applying it in practice¹⁷.

In the sphere of lease of agricultural land it is better to conclude long-term agreements. This ensures stability and sustainability of land use, which is essential in agriculture. If the tenant gets the opportunity to carry out long-termed land use, then such lands will be operated more efficiently and without excessive depletion.

In the practice of lease relations, there are sometimes cases when the parties determine the expiration of the agreement due to “the beginning of reclamation” or “the moment of development of land for sowing”, meaning that over time the land plot will be demanded by its owner for a specific purpose. The mistake of the parties is that in accordance with Part 1 of Article 251 of the Civil Code of Ukraine, the term is a certain period of time, the expiration of which is associated with an action or event that has legal significance. The establishment of the term of the lease agreement with an indication of the “beginning of reclamation” or “the moment of development of the land plot for the purpose of sowing works” seems somewhat vague. After all, it can lead to controversial situations up to the recognition of contracts invalid. Reclamation means a set of agricultural and landscaping works aimed at restoring the productivity and economic value of lands disturbed by agricultural works. These measures do not have a clearly regulated time to start them. Therefore, one of the parties of the agreement may be interested in delaying the start of their implementation. Similarly, there are no clearly defined boundaries for the beginning and end of the agreement when there is used a concept “the development of land for sowing”. That is why the establishment of land lease terms in this way is considered quite risky.

By agreement of the parties, other conditions may be specified in the land lease agreement. Thus, if this agreement provides for the adoption of measures aimed at the protection and improvement of the leased object, an additional agreement on the reimbursement of the tenant for the costs of such activities is attached to the agreement. In addition, the lease agreement may provide for the lease of several land plots owned by the same owner (and for state and communal lands – plots governed by one state authorities or local self-government body). As we can see, other contractual terms also play a significant role in concluding a land lease agreement.

According to P. Kulynych, it is expedient to provide the agrochemical passport of the field (land plot) to be leased among the appendices to the land lease agreement. If it follows from this additional document that the

¹⁷ Кулинич П. Ф. Правове регулювання оренди сільськогосподарських земель на засадах публічно-приватного партнерства: шляхи вдосконалення. *Юридична Україна*. 2013. № 7. С. 76–81.

leased agricultural land plot is too degraded and requires a radical improvement of the existing quality, the tenant must be obliged to enter into an agreement with the relevant state authorities on joint activities to restore, preserve and increase fertility and other soil properties of the leased land¹⁸.

O. Marchenko suggests that the lease agreement for agricultural land must record the list of crops that will be grown by the lessee, and the existing at the time of the agreement the level of humus in the soil of the land¹⁹.

According to L. Bogach, the parties should agree on maintaining the condition of the leased object. In the agreement:

- guarantees for the preservation of the land plot (land share) must be prescribed;
- the procedure for carrying out work to determine the quality of land before signing the land lease agreement and after its completion must be determined;
- the terms of transfer of the land plot (land share) to the tenant must be clearly established;
- it must be determined who bears the risk of accidental damage of the leased object.

This agreement must also specify the amount of compensation to the landlord in case of deterioration of soil quality²⁰.

The legal relationship, to which the agreement was directed, arises after the state registration of the right to lease land. The Law of Ukraine “On Land Lease” is a special law that regulates relations related to land lease. According to Article 17 the object of the contract is considered to be transferred by its owner to the lessee from the moment of state registration of the lease right.

As of today, the improvement of legislative regulation of lease relations is in the direction of preserving the integrity of leased land by agricultural producers. In the list of essential conditions of the lease agreement the legislator left those without which it is impossible to conclude such agreement. Their reduction, of course, helps to solve the problems related

¹⁸ Кулинич П. Ф. Поради з питань укладання та виконання договорів оренди земель сільськогосподарського призначення. *Проект АгроІнвест*. 2015. 57 с.

¹⁹ Марченко О. Агроекологічні умови оренди земель сільськогосподарського призначення потребують уточнень. *Землевпорядний вісник*. 2008. № 4. С. 31–33.

²⁰ Богач Л. В. До питання обліку оренди земель сільськогосподарського призначення. *Наук. вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. Сер.: Економіка, аграрний менеджмент, бізнес*. 2013. Вип. 181(3). С. 13–17.

to the numerous claims for the invalidation of lease agreements of agricultural land plots.

Given the stages of formation of the land market, tenants and owners of agricultural land plots must have a choice of favorable conditions for doing business or making a profit. Every landowner should be sure that after the tenant uses his land, the land will remain the same fertile and profitable for him. Every landowner should understand that there is competition in any market, which, in turn, allows you to choose the most favorable conditions for greater profits and more careful use of their leased property.

2. Development of the market of agricultural land use

In recent years, research on improving the efficiency of agricultural enterprises and their competitiveness has become especially relevant. Living conditions in rural areas are deteriorating, and existing problems through the implementation of projects and programs for integrated rural development are not solved. The success of such projects and programs largely depends on how to solve the problems associated with the efficient use of land resources. Important in this context is the systematic study of the process of land consolidation.

Ukrainian economists note that today land lease is the most affordable and developed form of land consolidation, used for large and more rational land use, as well as for the development of rural areas and increase their environmental sustainability²¹. V. Nosik's position is right, emphasizing that the solution of the issue of consolidation of agricultural lands is an objective necessity, because it will depend on the development or decline of agriculture and the social sphere of the village, as well as the economy as a whole²².

Unfortunately, the current legislation of Ukraine does not contain a definition of "land consolidation". At the same time, in the scientific literature its content is interpreted differently. Land surveyors traditionally consider land consolidation as an integrated system of measures for the organization of land use (land tenure) by (a) combining fragmented land into compact arrays, (b) creating legal and institutional mechanisms to avoid land fragmentation, (c) the use of environmental protection measures to implement the necessary improvements in agro-formation, in particular, irrigation and drainage infrastructure, road network, ways to prevent erosion,

²¹ Ступень М., Дудич Г. Оренда як форма консолідації земель. *Економіст*. 2015. № 7. С. 34–37.

²² Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : моногр. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

as well as (d) improvement of natural landscapes based on the principles of rationality and economic efficiency²³.

According to P. Kulynych, the consolidation of land as a legal category should be understood as regulated by the rules of land and some other branches of law activities of the subjects of land relations, aimed at forming optimal in size, other production characteristics, natural and ecological criteria of land and land tenure, which create favorable conditions for the subjects of rights to them for profitable agricultural production, preservation and increase of fertility of agricultural lands, ecological sustainability of rural areas and agricultural landscapes, as well as improving the quality of rural areas as a place of human habitation²⁴.

A. Popov notes that the exchange of land plots, the cooperation of adjacent land plots, their lease and sale can be considered as ways to consolidate them. At the same time, the scientist states that the consolidation of agricultural land should be understood as the process of unification of land plots in order to larger land use in agriculture²⁵.

Other researchers take a slightly different view on how to research ways of consolidation of land plots. For example, A. Martyn and O. Krasnolutsky identify 3 main ways to consolidate agricultural land: (a) exchange of land plots, (b) association of adjacent land plots for commercial agricultural production with the consent of the owners, (c) development of land management projects to streamline existing land tenure and land use²⁶.

Nevertheless, the above theoretical views on the legal nature of agricultural land consolidation in Ukraine give grounds to consider them as a means of legal regulation of land turnover, which directs market transactions to increasing of land holdings of agricultural producers.

In legal scientific sources it is proposed to divide the consolidation of lands into permanent and temporary²⁷. An example of permanent consolidation is the formation of a single land plot by combining several

²³ Ткачук Л. В. Консолідація земель: ефективне використання та охорона в умовах трансформації земельних відносин: моногр. Львів : Вид-во Львівського НАУ, 2009. 249 с.

²⁴ Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: моногр. Київ: Логос, 2011. 688 с

²⁵ Попов А. С. Критичний аналіз способів проведення консолідації земель сільськогосподарського призначення в Україні. *Економіка. Управління. Інновації*. 2016. № 2 (17). С. 1–15.

²⁶ Мартин А., Краснолуцький О. Консолідація земель сільськогосподарського призначення в Україні: механізм здійснення. *Землепорядний вісник*. 2011. № 5. С. 16–21.

²⁷ Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: моногр. Київ: Логос, 2011. 688 с/

adjacent land plots, which belong to the subject on the relevant legal title permanently (on the right of ownership, the right of permanent land use, emphyteusis, etc.). Temporary consolidation is in the case of lease of land shares and land plots by agricultural producers in a single land area. This is precisely the temporary nature of land use.

In Ukraine (in contrast to Western Europe, as a result of the redistribution of agricultural land) land plots (shares) with an average area of 4 hectares were formed. Comparing with the EU, it roughly corresponds to the country with the smallest average area of agricultural land – Greece (4.3 hectares). But in France and Germany, the average size of farm is 24 hectares, and in the UK – over 65 hectares²⁸. Thus, the structure of the land fund in Ukraine cannot be considered satisfactory. It is clear that farms that use 4 hectares of land are much less competitive compared to farms in almost any EU country.

With this in mind, O. Kutsevych emphasizes that in order to create efficient agriculture (without which an efficient economy as a whole is impossible), Ukraine must, firstly, consolidate the fragmented land fund on the basis of ownership, and secondly – to consolidate land plots concentrated in the use of one entity. Moreover, this process should not be mechanical, but have to be accompanied by structural changes (construction of roads, reclamation systems, water supply systems, communications, creation of ecological network facilities, etc.). From the point of view of the scientist, the process of land consolidation in the Western European version inevitably awaits Ukraine²⁹.

Ensuring the consolidation of agricultural land is an important means of legal regulation of their circulation, which is carried out by approving programs (plans) of their association, which determine the grounds for land acquisition in order to consolidate land holdings of agricultural producers and eliminate existing shortcomings. Legislative regulation of land consolidation should be an integral part of the legislation of Ukraine on the market of agricultural lands.

It is advisable to fully support the position of P. Kulynych that land consolidation relations are a fundamentally new type of land relations in Ukraine. The scientist convincingly proves that the current land legislation does not contain a sufficiently effective mechanism for land consolidation and needs to be improved. In order to ensure this process, today it is necessary to develop and adopt the Law of Ukraine “On Consolidation

²⁸ Latifundist. com главный сайт об агробизнесе. URL: <https://latifundist.com/193-efektivn-fermeri-chi-neefektivn-agroholdingi> (дата звернення: 18.06.2023)

²⁹ Куцевич О. П Зарубіжний досвід правового забезпечення консолідації земель: можливості використання в Україні. *Науково-практичний журнал «Європейські перспективи»*. 2013. № 12. С. 114–119.

of Agricultural Lands”, which would comprehensively regulate the above social relations³⁰.

Taking into account the long-termed land moratorium, which includes a prohibition of disposal of ownership of agricultural land plots, in Ukraine there has been made an attempt to introduce measures to consolidate agricultural land. For this purpose, on July 22, 2018, the Law of Ukraine “On amendments to certain legislative acts of Ukraine on resolving the issue of collective land ownership, improving the rules of land use in agricultural land, preventing raids and promoting irrigation in Ukraine” was adopted. This Law establishes a number of new rules and opportunities for tenants of agricultural lands, in particular:

- provides the possibility of exchanging rights to use land plots located in the array, by concluding sublease agreements between tenants without the consent of the owner of these land plots;

- granted the right to the land user, who has the right to use most of the land plots of the array (75%), to use other land plots of the latter with the provision of their owners (tenants) other equivalent land in the same array by agreement of the parties or in court by court recognition leases (subleases) concluded;

- the legal regime of land plots under field protective forest strips, as well as the conditions of their provision for use to individuals and legal entities have been established;

- tenants of the majority of the land plots of the array have the right to receive for the use lands under field roads (with the obligatory establishment of land easements for access to other parts of it);

- established the procedure for distribution of land remaining in the collective ownership of a collective agricultural enterprise, agricultural cooperative and agricultural joint-stock company between owners of land shares (units), which must be completed by January 1, 2025, otherwise the land will be automatically transferred to communal ownership.

It should be noted that this Law is aimed at consolidating land to solve the problem of cross-strip (the so-called “chessboard”) land plots in the land arrays, which is used for commercial agricultural production and farming³¹.

However, the legal mechanism of this process does not depend on the moratorium and is in fact a means of legal regulation of the circulation of rights to land within the land (fields) used by agricultural producers.

In order to ensure the efficient conduct of agricultural production, agricultural entities are interested in consolidating agricultural land plots and

³⁰ Кулинич П. Ф. Консолідація сільськогосподарських земель в Україні (правові проблеми). *Право України*. 2007. № 5. С. 45–50.

³¹ Зубрицький О. В. Зміни до земельного законодавства: що готує Верховна Рада. *Юридична газета*. 2018. № 32–33. С. 34–35.

increasing the size of arable land arrays. Enterprises exchange rights to use land plots within one land plot or adjacent ones. In addition, to increase the volume of cultivated land, they enter into land relations for the acquisition of agricultural land use rights by concluding land lease agreements, sublease, emphyteusis. But quite often medium and large agricultural enterprises (such as agricultural holdings), interested in a significant increase in the amount of agricultural land they cultivate, enter into mergers and acquisitions, acquiring rights to other agricultural enterprises, as well as their real estate, means of production, and most importantly – their agricultural land plots and rights to them. Today in agribusiness there are several legally possible ways to acquire the right to agricultural land by concluding agreements on their merger and acquisition.

The first way is to conclude a land lease or emphyteusis agreements, the subject of which is the right to use land plot owned by the landlord. As for the land plots used on the right of lease, land sublease agreements are concluded, but this is possible if the land lease agreement enshrines the tenant's right to sublease the land plots (Part 1 of Article 8 of the Law of Ukraine "On land lease").

The second way of acquiring agricultural land use rights is directly related to the conclusion of a contract of sale of corporate rights of a legal entity, i.e. mergers and acquisitions. According to the transfer deed, all property and rights belonging to the legal entity being absorbed, including the rights of agricultural land use, but only to those lands to which the rights belong to the legal entity (Part 2 of Article 107 of the Civil Code of Ukraine) are transferred to the new legal entity. Land use rights for the remaining lands, which belong to the founders and / or participants (members) of the legal entity, must be acquired under separate agreements, the type of which will depend on the type of land right of the acquired entity.

The third way to increase the area of cultivated agricultural land is to conclude an agreement of purchase and sale of agricultural land use rights. The legislation does not provide for such a possibility. However, despite the gap in the regulation of the alienation of agricultural land use rights, in practice the conclusion of agreements on the sale of agricultural land use rights is one of the main types of agreements on the acquisition of rights to use large agricultural lands. We have to note that the procedure for concluding such agreements is quite long and complicated.

The fourth way to acquire rights to use agricultural land is purchase and sale of an agricultural enterprise as a single property complex. The constituent parts of a single property complex are land plots and rights, including agricultural land use rights (Part 2 of Article 191 of the Civil Code of Ukraine). Thus, the agricultural enterprise may include non-agricultural land under farm buildings, structures, yards, etc., as well as agricultural land

necessary for providing economic activity. As a result of the acquisition of a single property complex, the purchaser also receives agricultural land owned by the company on the right of ownership, lease or permanent use.

In the practice of regulating land relations in the field of agricultural production in Ukraine, there are numerous cases when the landowner refuses to enter into a land lease or emphyteusis agreement with a new land user. Under such conditions, the land user and the person who intends to receive the land for use may enter into an investment agreement, a joint venture agreement or a land cultivation agreement. Also, in order to consolidate arable land owned by different persons with different legal titles, land users may enter into agreements to exchange rights to use them. However, these agreements are outside the legal field and are considered as “gray” agreements, because they form a “gray” land market. After all, the rights of agricultural land use, which must arise under such agreements, cannot be registered in the State Register of real property rights and encumbrances, and therefore the acquirer does not legally have rights to this land (Part 2 of Article 3 of the Law of Ukraine “On state registration of real property rights and their encumbrances”).

These agreements are usually risky for agribusiness entities. In fact, they are fictitious agreements that conceal agreements for the acquisition of the right to use agricultural land. So, it is necessary to legislate the consolidation of the right of short-term agricultural land use and legal mechanisms for its acquisition and implementation. This will satisfy the interests of both entities that intend to acquire the right to agricultural land for a short period for apiaries, grazing, harvesting, consolidation of agricultural land until the possibility of acquiring the right to lease, sublease or emphyteusis for such land, and landowners and land users who for some reason cannot conduct economic activity on agricultural land during the agricultural production and economic cycle³².

Thus, the existence of different legal models of acquisition of agricultural land use rights should guarantee agribusiness entities the opportunity to choose the most effective way to consolidate land and increase the size of land legally, which, of course, will de-shadow the market of agricultural land use rights³³.

³² Юрченко Е. С. Юридична природа права оренди та права короткострокового користування землями сільськогосподарського призначення в Україні. *Держава і право*. 2017. № 75. С. 298–305.

³³ Юрченко Е. С. Сучасні тенденції розвитку ринку права сільськогосподарського землекористування в Україні. *Teorie și practică*. 2018. № 6 (34). С. 166–169.

CONCLUSIONS

The solution of many problems caused by land reform is possible through the consolidation of lands, which is relevant in terms of future development of the agricultural sector. Land consolidation, as one of the measures to improve the structure of land tenure. It can also be considered as a new and almost unfinished concept for Ukraine.

However, due to the large fragmentation of land use and the growing importance of rural areas, this process is becoming an increasingly important element of strategies and projects aimed at improving the quality of life in rural areas through more efficient management in a globalized international economy and significant food shortages.

Having made an in-depth analysis of the peculiarities of the development of the market of agricultural land use rights in Ukraine and alternative ways of acquiring this right, we can conclude that the availability of different legal models of this procedure will provide agribusiness entities the opportunity to choose the most acceptable one. Moreover, it will also contribute to the de-shadowing of the market for agricultural land use rights. In order to ensure abovementioned, we propose to supplement the provisions of land legislation with rules: (a) on the purchase and sale of agricultural land use rights, (b) the mandatory right of short-term agricultural land use and (c) the exchange of land use rights.

SUMMARY

Today, land lease is a special kind of land use right and one of the most common legal forms of land use in Ukraine. It can be also considered as the basis for effective development of agriculture, solving social problems of rural development, adaptation of agricultural producers to market economy conditions. In recent years, Ukraine has taken positive steps in deregulating leasehold land relations, which contributes to the development of the land market. The number of essential terms of the agreement has been reduced from eleven to three, and mandatory annexes to the lease agreement have been abolished. Emphasis is placed on the features of such essential conditions of the land lease agreement as the object of lease, the term of the lease agreement, rent. The general features of the land lease agreement have been clarified, specific features of the agricultural land lease agreement have been singled out.

Based on the analysis of the peculiarities of the development of the market of agricultural land use rights in Ukraine and alternative ways of acquiring this right, it is concluded that the existence of different legal models of acquiring agricultural land use rights will allow agribusiness entities to choose the most acceptable way of land consolidation, as well as contribute to the de-shadowing of the market of agricultural land use rights.

REFERENCES

1. Богач Л. В. До питання обліку оренди земель сільськогосподарського призначення. *Наук. вісник Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України. Сер.: Економіка, аграрний менеджмент, бізнес*. 2013. Вип. 181(3). С. 13-17.
2. Богач Л. В. Стан і тенденції формування земельно-орендних відносин сільськогосподарських підприємств. *Вісник Харківського нац. технічного ун-ту сільського господарства імені Петра Василенка*. 2014. Вип. 150. С. 82–90.
3. Глотова О. В. Правове регулювання правочинів щодо земельних ділянок в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. Київ, 2003. 199 с.
4. Дудич Г., Стойко Н. Розвиток процесу консолідації сільськогосподарських земель в Україні. *Вісник Львівського нац. аграрного ун-ту. Серія: «Економіка АПК»*. 2013. № 20 (2). С. 3–9.
5. Зубрицький О. В. Зміни до земельного законодавства: що готує Верховна Рада. *Юридична газета*. 2018. № 32–33. С. 34–35.
6. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Danilik D., Chyryk A. Development of the organic production in Ukraine: problems and perspectives. *Revista de Ciências Agroveterinárias*. Vol. 21. № 3. 2022. P. 324–338. URL: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/agroveterinaria/article/view/21210/14851>. DOI:10.5965/223811712132022324
7. Fedchyshyn D., Ignatenko I., Shulga M. Legal principles of organic production in Ukraine: realities and prospects. *Economics of agriculture*. Vol. 65. № 4. 2018. P. 1513–1528. URL: <http://www.ea.bg.ac.rs/index.php/EA/article/view/370/1162>. DOI:10.5937/ekoPolj1804513F
8. Ільків Н. В. Оренда земель сільськогосподарського призначення в Україні: теоретичні та практичні аспекти: моногр. Львів: ЛьвДУВС, 2008. 296 с.
9. Кулинич П. Ф. Поради з питань укладання та виконання договорів оренди земель сільськогосподарського призначення. *Проект AgroInvest*. 2015. 57 с.
10. Кулинич П. Ф. Консолідація сільськогосподарських земель в Україні (правові проблеми). *Право України*. 2007. № 5. С. 45–50.
11. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: моногр. Київ: Логос, 2011. 688 с.
12. Кулинич П. Ф. Правове регулювання оренди сільськогосподарських земель на засадах публічно-приватного партнерства: шляхи вдосконалення. *Юридична Україна*. 2013. № 7. С. 76–81.
13. Куцевич О. П. Зарубіжний досвід правового забезпечення консолідації земель: можливості використання в Україні. *Науково-*

практичний журнал «Європейські перспективи». 2013. № 12. С. 114–119.

14. Latifundist. com главный сайт об агробизнесе. URL: <https://latifundist.com/193-efektivn-fermeri-chi-neefektivn-agroholdingi> (дата звернення: 18.06.2023)

15. Марченко О. Агроекологічні умови оренди земель сільськогосподарського призначення потребують уточнень. *Землевпорядний вісник*. 2008. № 4. С. 31–33.

16. Мартин А., Краснолуцький О. Консолідація земель сільськогосподарського призначення в Україні: механізм здійснення. *Землевпорядний вісник*. 2011. № 5. С. 16–21.

17. Мірошніченко А. М. Напрями вдосконалення системи прав на земельні ділянки. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 1(99). С. 102–112

18. Мірошніченко А. М., Ріпенко А. І. Зобов'язальні права користування земельною ділянкою. *Право України*. 2012. № 7. С. 40–49.

19. Моніторинг земельних відносин в Україні. Статистичний щорічник. Вересень, 2018. URL: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/monitoring.pdf> (дата звернення: 18.06.2023).

20. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: моногр.. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

21. Попов А. С. Критичний аналіз способів проведення консолідації земель сільськогосподарського призначення в Україні. *Економіка. Управління. Інновації*. 2016. № 2 (17). URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/eui_2016_2_24.pdf (дата звернення: 18.06.2023).

22. Roy Prosterman, Tim Hanstad. *Legal Impediments to Effective Rural Land Relations in Eastern Europe and Central Asia*. The World Bank. Washington, 1999. 325 p.

23. Сайти управлінь Держгеокадастру. URL: <https://land.gov.ua/orendna-plata-za-peredani-u-2019-rotsi-na-zemelnykh-torhakh-dilianky-zrosla-na-76-mln-hrn-porivniano-z-analohichnym-periodom-2018-roku/> (дата звернення: 18.06.2023).

24. Ступень М., Дудич Г. Оренда як форма консолідації земель. *Економіст*. 2015. № 7. С. 34–37.

25. Ступень М., Дума Ю. Ринок земель в Україні: основні проблеми та перспективи розвитку. *Економіка природокористуванні*. 2015. № 4. С. 40–41.

26. Сидор В. Д. Поняття і зміст земельних орендних правовідносин. *Часопис Київського ун-ту права*. 2009. № 1. С. 230–234.

27. Ткачук Л. В. Консолідація земель: ефективне використання та охорона в умовах трансформації земельних відносин: моногр. Львів: Вид-во Львівського НАУ, 2009. 249 с.

28. Шворак А., Євсюков Т. Способи та методи консолідації земель сільськогосподарського призначення. *Економіка природокористування*. 2014. № 8. С. 44–48.

29. Юрченко Е. С. Розвиток ринку права користування землями сільськогосподарського призначення в Україні. *Актуальні проблеми соціального права. Еволюція правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 18 лист. 2016 р.) / за заг. ред. П. Д. Пилипенка*. Львів. 2016. С. 150–152.

30. Юрченко Е. С. Юридична природа права оренди та права короткострокового користування землями сільськогосподарського призначення в Україні. *Держава і право*. 2017. № 75. С. 298–305.

31. Юрченко Е. С. Сучасні тенденції розвитку ринку права сільськогосподарського землекористування в Україні. *Teorie și practică*. 2018. № 6 (34). С. 166–169.

Information about the authors:

Ignatenko Iryna Volodymyrivna,

PhD in Law,

Associate Professor at the Department of Land and Agricultural Law
Yaroslav Mudryi National Law University
77, Pushkinska str., Kharkiv, 61024, Ukraine

Fedchyshyn Dmytro Volodymyrovych,

Doctor of Science of Law,

Associate Professor at the Department of Civil Law
Zaporizhzhia National University
66, Zhukovsky str., Zaporizhzhia, 69600, Ukraine

ЄВРОПЕЙСЬКА КОНЦЕПЦІЯ РЕАДМІСІЇ ЯК ВИКЛИК ДЛЯ СУЧАСНОГО СВІТУ: НОРМАТИВНО-ПРИКЛАДНИЙ ВИМІР

Казік Т. В.

ВСТУП

Щороку, починаючи з 2008 року, близько півмільйона громадян різних країн світу, які не входять до ЄС, отримують наказ покинути ту чи іншу країну через те, що вони в'їхали туди або залишилися без дозволу. Проте менше 1 з 5 дійсно повертаються до своїх країн за межами Європи. Однією з причин низької кількості нелегальних мігрантів, що повертаються, є складність співпраці з країнами походження мігрантів. Тому станом на сьогодні ЄС уже уклав 18 юридично обов'язкових угод про реадмісію та офіційно розпочав переговори з шістьма іншими країнами¹.

Важливість таких угод обумовлена необхідністю спільної протидії нелегальній міграції. Адже у цьому контексті особливого значення набуває належне управління міграційними процесами як на інституційному, так і на законодавчому рівнях. Нині ж світова практика в сфері боротьби з нелегальною міграцією проілюструвала доволі високу ефективність реадмісійних угод, які дають змогу в обмежені строки повертати мігрантів з неврегульованим правовим статусом у країні їх громадянства або постійного проживання.

Україна, обравши курс євроінтеграції, також має досягти відповідних європейських стандартів розвитку національного права, зокрема, й у розв'язанні проблем пов'язаних з нелегальною міграцією, що потребує підготовки необхідного кадрового потенціалу, формування його організаційної структури, а відтак створення не тільки інформаційної та матеріально-технічної бази, а формування законодавства у сфері реадмісії осіб, яке б відповідало стратегії наближення України до правової системи ЄС².

¹ Special Report No 17/2021: EU readmission cooperation with third countries: Relevant actions yielded limited results. URL: <https://reliefweb.int/report/world/special-report-no-172021-eu-readmission-cooperation-third-countries-levant-actions>

² Васечко В. О. Реадмісія осіб як один із факторів інтеграції України до ЄС. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/22170/1/%D0%97%D0%91%D0%86%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A%2030.06.2022_p09-10.pdf

Разом з тим, не можна оминати увагою, що сучасна політика реадмісії має не лише переваги, а й низку недоліків, які у ході її реалізації призводять до виникнення певних ризиків, що є викликами для сучасної світової спільноти.

Зважаючи на вказане, неабиякої актуальності наразі набуває вивчення концепції реадмісії.

Окремі аспекти даної теми вивчали: М. Джуфре, Ж.-П. Кассаріно, Н. Науменко, С. Ніколосі, М. Ярошевич та ін.

Втім, науково-теоретичний аналіз наявних наукових досліджень дає змогу дійти висновку про те, що українськими науковцями не було приділено належної уваги саме комплексному вивченню концепції реадмісії як виклику для сучасного світу в цілому. До того ж, питання реадмісії в умовах сьогодення не втрачає своєї актуальності.

1. Загальна характеристика політики реадмісії

Принагідно зауважимо, що найперші угоди про реадмісію на Європейському континенті були підписані у XIX столітті. До цього часу держави просто виганяли «небажаних» осіб зі своєї території без співробітництва з іншими державами та з урахуванням принципу територіального суверенітету.

Зрештою, держави поступово почали відмовлятися від абсолютного характеру територіального суверенітету і розпочали співпрацю на основі угод (наприклад, голландсько-німецький договір 1906 року). У цю епоху угоди про реадмісію не передбачали такі самі цілі, як і тепер. У той час як сучасні угоди про реадмісію контролюють міграційні потоки, раніше вони служили «виключенню» небажаних осіб³.

Рeadмісійна політика ж ЄС бере свій початок з 50-х років XX століття. Так, перші так звані «двосторонні угоди про реадмісію» були підписані між західноєвропейськими державами вже після Другої світової війни. Утім, на той час це були переважно угоди між сусідніми державами, такі як двосторонні угоди між країнами Бенілюксу, Францією та Німеччиною⁴.

У 1970-х роках були укладені безпосередньо угоди про реадмісію. У 1980-х роках процес посилювався, і з'явилося «друге покоління» угод про реадмісію. Такі угоди містили більш гнучкі положення, порівняно з угодами, які уклалися раніше. Так, наприклад, з презумпції національності і не тільки формальних доказів випливало, що зобов'язання з реадмісії виникають через незаконне перебування, а не лише

³ Coleman N. *European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights*. Brill, 2009. P. 14.

⁴ Олексів О. Правове регулювання політики реадмісії в ЄС. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2012. № 30. С. 195.

незаконний в'їзд. При цьому, часове обмеження для запиту стосовно реадмісії розпочиналося з «виявлення», а не «в'їзду» особи як нелегала⁵.

У 1990-х роках держави-члени ЄС уклали в основному двосторонні угоди про реадмісію. В угодах цього періоду реадмісія була передбачена і для іноземних громадян, які проїжджали транзитом через територію держави, якій надсилали запит. Зазначимо, що найбільшу кількість угод про реадмісію укладено Німеччиною, Швейцарією та Нідерландами⁶.

У результаті прийнятої у квітні 2002 року Зеленої книги про політику повернення незаконних резидентів, реадмісія була включена до загальної політики повернення. Основними цілями реадмісійної політики визнано боротьбу з нелегальною імміграцією та розширення кількості безпечних третіх країн, здатних взяти на себе відповідальність за всіх тих мігрантів, які переміщуються з держав-членів ЄС до країн походження або транзиту⁷. Разом з тим, варто відзначити, що в цілому спільна політика реадмісії спрямована на досягнення різних цілей. Серед таких, зокрема, можна виокремити: по-перше, боротьба з несанкціонованою імміграцією шляхом полегшення повернення громадян, а також громадян третіх країн, які незаконно проживають на території ЄС, шляхом видачі, наприклад, проїзних документів; по-друге, створення «буферної зони» третіх країн, відповідальних як за реадмісію мігрантів з ЄС, так і за перехоплення мігрантів на шляху до ЄС; по-третє, просування угод про реадмісію між самими третіми країнами (включно з країнами транзиту та країнами походження), таким чином розширюючи кількість держав, які можуть приймати мігрантів.

Здебільшого угоди про реадмісію стосуються осіб (громадяни договірних сторін, іноземці та особи без громадянства), які не виконують або перестали виконувати положення стосовно в'їзду, перебування чи проживання на території запитуючої держави. Це положення створює три категорії осіб, які потенційно можуть бути суб'єктами реадмісії: особи, які в'їхали на територію держави без дозволу; особи, які в'їхали на територію держави легально і залишилися перебувати там без дозволу (наприклад, в'їхали по короткостроковій візі і залишилися в країні після закінчення терміну дії

⁵ Олексієв О. Правове регулювання політики реадмісії в ЄС. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2012. № 30. С. 195.

⁶ Там само.

⁷ Communication from the commission to the council and the european parliament on a community return policy on illegal residents. Brussels, 14.10.2002 COM(2002) 564 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0564:FIN:EN:PDF>

візи); особи, які в'їхали і перебувають на території держави, але не мають законних підстав залишитися в країні на довготривалій основі (наприклад, особа мала дозвіл на проживання, але не поновила його або його анульовано).

Мету угод про реадмісію завжди вказують у преамбулах до таких угод, і, як слушно зазначається у літературних джерелах⁸, її можна звести до таких положень:

- встановлення швидкої та ефективної процедури ідентифікації та повернення осіб, які не дотримуються або перестали дотримуватися умов стосовно в'їзду, перебування чи проживання на територіях договірних сторін;

- встановлення спільно погоджених положень стосовно регулювання питання повернення та реадмісії громадян договірних сторін, які знаходяться на їхній території нелегально, для реалізації цих положень законною владою на основі відповідного національного законодавства та існуючих двосторонніх міжнародних зобов'язань вищевказаних сторін;

- сприяння реадмісії осіб у незаконних ситуаціях у дусі співпраці на основі взаємності;

- встановлення основи, яка забезпечує звичайне та безпечне повернення мігрантів, затриманих на територіях договірних сторін;

- надання сили (чинності) принципам та нормам, погодженим сторонами, які регулюють передачу, прийняття та повернення осіб, які перебувають на територіях договірних сторін з порушенням діючих норм в'їзду, виїзду та перебування стосовно іноземців та осіб без громадянства.

Забезпечуючи реадмісію без формальностей, ці домовленості дозволяють прикордонним органам здійснювати передачу громадян третіх країн без залучення дипломатичних каналів. Повернення нелегальних мігрантів може бути добровільним або примусовим. Зазвичай рекомендується добровільне повернення, яке полягає в наданні мігранту належної допомоги та розумного часу для самостійного виконання наказу про видворення. Як правило, це менш дорого і вимагає менш тривалої процедури. Натомість примусове повернення, яке відбувається після примусового адміністративного чи судового акту, відбувається, коли особа відмовляється добровільно виконати наказ про видворення.

Цікаво, що кожну угоду про реадмісію ЄС укладено на основі проєкту типової угоди. У зв'язку з цим, усі угоди мають дуже подібну

⁸ Олексів О. Правове регулювання політики реадмісії в ЄС. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2012. №30. С. 193–194.

структуру та практично ті самі взаємні зобов'язання стосовно реадмісії. Водночас кожна угода про реадмісію може мати відповідні винятки. До того ж, до Угоди, за взаємною згодою Договірних Сторін, можуть уноситься зміни та доповнення, які оформлюються у вигляді окремих протоколів, що становлять невід'ємну частину реадмісійної угоди.

Угоди про реадмісію можуть накладати такі обов'язки на запитану державу:

- прийняти на свою територію власних громадян, іноземців чи осіб без громадянства, які передані запитуючою державою, відповідно до умов, встановлених в угоді про реадмісію;

- видати проїзні документи особі, яку повертає чи передає запитуюча держава;

- ідентифікувати іноземців чи осіб без громадянства, щоб повернути їх у країну їхнього походження. Зазначимо, що запитуючій державі не потрібно ідентифікувати іноземця до його переміщення.

Достатньо довести, що він є громадянином запитованої держави або прибув з її території;

- відповісти на заяву про реадмісію у встановлені терміни;

- дотримуватися конфіденційності персональних даних особи, яка підлягає переміщенню в порядку реадмісії;

- дозволити переміщення особи до запитуючої держави через її територію. Угоди про реадмісію передбачають більше обов'язків, аніж прав, для запитованої держави.

Серед прав можна зазначити такі: право повернути особу, яка була переміщена в порядку реадмісії, запитуючій державі після її переміщення до запитованої держави, якщо виявиться, що підстави для здійснення реадмісії були помилковими; право відмовити у транзиті осіб, повернених запитуючою державою, на підставах, чітко вказаних в угоді.

Більшість угод про реадмісію є двосторонніми. Ці угоди і протоколи про імплементацію до них зазвичай визначають умови для реадмісії осіб, які підпадають під дію таких угод; відповідальні органи, агенції у цій сфері; часові обмеження для подання заяви про реадмісію і для відповіді на неї; пункти перетину кордону для осіб, які підлягають поверненню в порядку реадмісії; норми, які регулюють супровід цих осіб; витрати, пов'язані з процедурою реадмісії; норми, які визначають порядок переміщення вищезазначених осіб через територію договірних сторін. Багатосторонніх угод про реадмісію є значно менше, ніж двосторонніх. Основною відмінністю багатосторонніх угод про реадмісію від двосторонніх є те, що перші з них є менш деталізованими, беручи до уваги складний характер переговорного процесу, до якого залучена велика кількість учасників. Положення багатосторонніх угод про реадмісію більш деталізовані в двосторонніх протоколах до них. Прикладом

багатосторонньої угоди про реадмісію є угода між Польщею і країнами Шенгенської зони від 29 березня 1991 року. Угоди про реадмісію Європейського Союзу з третіми країнами також частково можна розглядатися як багатосторонні. Незважаючи на наявність лише двох сторін (ЄС та відповідна третя країна), імплементацію таких угод здійснює окремо кожна держава-член ЄС, а протоколи про імплементацію підписує відповідно третя держава з кожною державою-членом ЄС окремо.

Принагідно зауважимо, що тоді як зобов'язання щодо реадмісії власних громадян уже існує згідно з міжнародним звичаєвим правом, реадмісія осіб, які не є громадянами запитуваної держави, є складним питанням. Останнє, через розмитість персональної та територіальної компетенції держави щодо громадян третіх країн, призводить до юридичних питань щодо повноважень держав згідно з міжнародним правом.

Угоди про реадмісію, як правило, складаються з взаємними формулюваннями, де договірні сторони беруть на себе взаємні та однакові зобов'язання. У контексті ЄС це передбачає угоди, які накладають взаємні зобов'язання на договірні сторони щодо реадмісії своїх громадян, а також, за певних умов, громадян третіх країн та осіб без громадянства. Тим не менш, більшість договорів останнього покоління стосуються держав з різним економічним становищем, де запитувані держави не поділяють однакові інтереси у поверненні мігрантів, ніж запитуючі держави. За цих обставин і за відсутності явних засобів компенсації зацікавленість країн походження у співпраці в реадмісії власних громадян полягає в можливості покращити їхні політичні та економічні відносини з країною призначення⁹.

Зважаючи на вказане, можна дійти висновку, що позитивне значення провадження політики з реадмісії шляхом укладення відповідних угод є безсумнівним. Адже очевидним є те, що Угоди про реадмісію є ключовими інструментами боротьби з нелегальною імміграцією. Оскільки саме ці документи полегшують повернення нелегальних мігрантів до країн походження або до країн, через які вони, як вважається, пройшли транзитом.

Разом з тим, не можна оминути увагою й негативні аспекти сучасної реадмісійної політики Європи. Так, зокрема, як деякі юридичні інституції¹⁰, так і деякі дослідники вважають, що угоди про реадмісію,

⁹ Giuffré M. (Obligation to readmit? The relationship between interstate and EU readmission agreements. Migration in the Mediterranean: Mechanisms of International Cooperation. Cambridge: Cambridge University Press. 2016. P. 268.

¹⁰ Readmission agreements: a mechanism for returning irregular migrants. <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17874&lang=en>

незалежно від того, чи є вони двосторонніми чи між ЄС, порушують норми міжнародного права щодо притулку¹¹, зокрема принцип невідворення, що визнається як у Конвенції про статус біженців 1951 року¹², так і в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 1950 року¹³.

Разом з тим, деякі науковці стверджують, що реадмісійна політика ЄС підкреслює дискримінаційні наслідки візової політики ЄС, яку традиційно критикують за «паспортну категоризацію» людей на основі їхньої національності¹⁴.

Так, наприклад, перший дискусійним аспект стосується визначення поняття «нелегальний іммігрант», яке міститься в усіх угодах про реадмісію. Адже згідно з ними, запитувана держава повинна прийняти будь-яку особу хто не відповідає або більше не відповідає умовам в'їзду чи проживання, що застосовуються на території запитуючої держави. Утім, як слушно зазначає М. Раїс¹⁵, поняття «будь-яка особа» є проблематичним, оскільки воно не встановлює різниці між іммігрантами, які опинилися в незаконній ситуації в приймаючій країні, що може фундаментально підірвати принцип невідворення, який має захищати біженців та шукачів притулку. Не виокремлює європейська політика реадмісії також і іноземців, які перебувають у незаконному становищі, чия правова позиція повинна бути захищена, та тих, хто до таких не відноситься.

Крім того, двозначність, яка характеризує законодавство про реадмісію, є незаконною щодо міжнародного права про притулок, оскільки вона не залишає «підозрюваній» особі жодної можливості належним чином пояснити себе за відсутності індивідуального або кожного окремого розгляду їхньої ситуації. Структура угоди ЄС про реадмісію вимагає від запитуючої держави надіслати запит на реадмісію державі, від якої подано запит, щоб відповідну особу можна було повернути. Однак у запиті немає інформації, яка б чітко вказувала

¹¹ Rais M. European Union readmission agreements. 2016. URL: <https://www.fmreview.org/destination-europe/rais>

¹² Конвенція про статус біженців від 1951 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text

¹³ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

¹⁴ Nicolosi S. F. Refashioning the EU Visa Policy: A New Turn of the Screw to Cooperation on Readmission and to Discrimination? *European Journal of Migration and Law*. 2020. №22(4). P. 491.

¹⁵ Rais M. European Union readmission agreements. 2016. URL: <https://www.fmreview.org/destination-europe/rais>

на причини, чому когось повертають. Як наслідок, неможливо знати, чи мав шукач притулку можливість пройти справедливую процедуру ідентифікації, тобто отримати індивідуальний розгляд його ситуації. Насправді ж декілька держав-членів ЄС видалили шукачів притулку, використовуючи процедуру реадмісії, яка передбачала відмову в доступі до індивідуального розгляду їхньої справи, що є порушенням міжнародного права. Це небезпечна ситуація, оскільки вона допомагає легалізувати видворення шукачів притулку, незважаючи на принцип невидворення. І навпаки, відсутність перегляду ситуації окремих шукачів притулку в кожному конкретному випадку відкриває шлях до послідовного повернення до іншої країни. Це означає, що угоди ЄС про реадмісію створюють умови для випадків депортації, коли країна потім повертає людей до місць, де права людини не гарантовані. Це відоме як «ефект доміно». Запобігання ефекту доміно вважається стандартом у міжнародному звичаєвому праві, і його також слід запобігати при виконанні угод про реадмісію¹⁶.

Задля усунення ризиків, пов'язаних із виконанням Угоди про реадмісію важливо вести переговори та застосовувати угоди про реадмісію, які повністю враховують права людини відповідних нелегальних мігрантів. Крім того, для кращого розуміння та оцінки цих інструментів вкрай важливо збирати дані про їх вплив і впровадження. Тому Парламентська асамблея закликає держави-члени Ради Європи:

- укладати угоди про реадмісію лише з країнами, які дотримуються відповідних стандартів прав людини та Женевської конвенції 1951 року, які мають діючу систему надання притулку та захищають право своїх громадян на вільне пересування, не передбачаючи кримінальної відповідальності за несанкціонований в'їзд до країни чи виїзд з неї;

- повністю виконувати свої зобов'язання згідно з Європейською конвенцією з прав людини, зокрема її статтею 3, Женевською конвенцією 1951 року та іншими відповідними документами з прав людини, а також дотримуватися 20 Керівних принципів щодо примусового повернення Комітету міністрів під час реадмісії нелегального мігранта відповідно до угода про реадмісію або запит на виконання рішення про повернення нелегального мігранта за такою угодою;

- ратифікувати та повністю й ефективно дотримуватися Протоколу № 4 до Європейської конвенції з прав людини (ETS № 46), який, серед іншого, забороняє колективне видворення іноземців;

¹⁶ Rais M. European Union readmission agreements. 2016. URL: <https://www.fmreview.org/destination-europe/rais>

– дотримуватися Рекомендацій Ради Європи щодо захисту прав людини в контексті прискорених процедур надання притулку;

– забезпечити, щоб до початку використання угоди про реадмісію шукачі притулку мали можливість подати заяву про надання притулку та право на ефективний засіб правового захисту з призупинальною дією, що передбачає перегляд фактів і законодавства незалежним національним органом;

– включити в угоди про реадмісію положення, яке вимагає, щоб країна, що направляє, завжди спочатку намагалася повернути відповідну особу до країни її походження, перш ніж подавати запит на реадмісію країною, через яку ця особа лише проїхала транзитом;

– включити в угоди про реадмісію положення, яке вимагає, щоб країна, яка запитує, перед тим, як подати запит на реадмісію третьою країною, перевірила, що третя країна, яка здійснює реадмісію, надасть відповідній особі доступ до мінімальних соціальних прав. Якщо це неможливо перевірити, реадмісія не повинна відбуватися, а країна, яка запитує, натомість надає відповідній особі доступ до таких прав, поки вона перебуває в цій країні;

– забезпечити, щоб реадмісований громадянин третьої країни не застряг у транзитній країні реадмісії без можливості повернутися до своєї країни походження;

– вивчити вплив положень угод про реадмісію, які передбачають прискорені процедури стосовно мігрантів, затриманих поблизу кордону між сторонами, з метою з'ясування того, чи існують сумнівні практики на кордонах;

– подбати про те, щоб угоди про реадмісію містили належні правові гарантії для захисту мігрантів від будь-яких порушень їхніх прав людини та щоб угоди конкретно стосувались їхніх прав, зокрема щодо вразливих категорій;

– забезпечити щоби країна походження відповідної особи не отримувала жодних доказів або інформації про заяву про надання притулку, подану в країні відправлення;

– забезпечити, щоб угоди про реадмісію передбачали систему, згідно з якою імплементація угоди може бути належним чином відстежена та оцінена, і щоби вони передбачали публічний щорічний звіт, який повинен складатися органами влади країни реадмісії, включаючи, як мінімум, статистичні дані про долю реадмісованих осіб (з таких питань, як затримання, звільнення, видворення, доступ до системи надання притулку тощо);

– поступово скасувати старі двосторонні угоди про реадмісію, замінивши їх більш сучасними, які повністю відповідають стандартам Ради Європи з прав людини;

– проводити кількісні та якісні дослідження щодо функціонування та впливу угод про реадмісію, сторонами яких вони є, як у країнах реадмісії, так і в країнах відправлення, щоб переконатися, що вони можуть призвести до порушень прав людини;

– забезпечити, щоб угоди про реадмісію завжди були публічними;

– уникати використання неофіційних домовленостей про реадмісію або принаймні забезпечити застосування рекомендацій, викладених у цій резолюції, щодо таких домовленостей;

– прагнути до співпраці з Європейською Комісією з метою створення відповідних органів моніторингу та координації збору та аналізу статистичних даних щодо угод про реадмісію;

– створити програми навчання для прикордонників, державних службовців та інших осіб, які беруть участь у виконанні угод про реадмісію, як у країнах відправлення, так і в країнах реадмісії;

– розглядати програми регуляризації як альтернативу поверненню нелегальних мігрантів, де це доречно¹⁷.

У свою чергу, Асамблея пропонує Європейському Союзу взяти до уваги рекомендації, викладені в цій резолюції, під час переговорів і просування своїх угод про реадмісію, гарантуючи, що вони відповідають відповідним стандартам прав людини, зокрема статті 3 Європейської конвенції з прав людини та статті 19 Хартії основоположних прав Європейського Союзу, і що вони не спонукають держави-члени проводити політику повернення, яка суперечить цим стандартам, оприлюднити всю статистику щодо реадмісії та встановити механізм моніторингу щодо угоди про реадмісію. Зокрема, Європейському Союзу пропонується:

– належним чином розглянути ситуацію з правами людини та наявність добре функціонуючої системи надання притулку в країні до початку переговорів щодо угод про реадмісію з цією країною;

– використовувати свою сильну позицію для переговорів щодо положень угод про реадмісію, які захищають права людини осіб, до яких вони мають застосовуватися;

– включити в свої угоди про реадмісію як умову для їх застосування те, що шукач притулку, до якого застосовується угода, спочатку повинен мати доступ у державі-члені Європейського Союзу до ефективного засобу правового захисту у сенсі статті 13 Європейської конвенції з прав людини, і що угоди не застосовуються, доки компетентний орган не винесе рішення щодо апеляції шукача притулку;

¹⁷ Readmission agreements: a mechanism for returning irregular migrants <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17874&lang=en>

– включити в свої угоди про реадмісію як умову для їх застосування те, що громадяни третіх країн не направляються до країн транзиту, де вони можуть ризикувати зіткнутися з ситуацією, що загрожує їхній людській гідності з точки зору соціальних прав;

– доручити відповідному органу контролювати виконання державами-членами угод про реадмісію за посередництва Європейського Союзу та забезпечити відповідне навчання для держав-членів Європейського Союзу;

– тісно співпрацювати зі своїми державами-членами у зборі та оцінці статистичних даних щодо виконання угод про реадмісію та забезпечувати оприлюднення цих статистичних даних;

– вивчити взаємодію між правилами концепції «безпечної третьої країни», імплементацією угод про реадмісію та чи є недоліки в системі;

– вивчення впливу підписання угод про реадмісію щодо громадян третіх країн як умови для лібералізації візового режиму та співпраці з огляду на цілі Європейської політики сусідства та політики міжнародного розвитку Європейського Союзу¹⁸.

Варто також зазначити, що є й прихильники угод про реадмісію, які стверджують щодо нейтральності таких угод з точки зору прав людини, розглядаючи їх лише як інструмент для вивезення нелегальних мігрантів. Вони вважають, що етап, на якому може виникнути занепокоєння щодо прав людини, це, як правило, етап коли приймається рішення про видворення відповідної особи, рішення про повернення, а не коли це рішення виконується через угоду про реадмісію, якщо ситуація в країні реадмісії не змінилася¹⁹.

Зауважимо, що сьогодні вбачається недостатній прогрес у стимулюванні країн, що не входять до ЄС, виконувати свої зобов'язання щодо реадмісії. Безперечно, дієвим інструментом для переконання третіх країн підписати угоди про реадмісію є спрощення візового режиму ЄС. Дві політики, відповідно щодо віз та реадмісії, завжди вважалися взаємопов'язаними щодо співпраці з третіми країнами²⁰. Про це, зокрема, свідчить й переглянутий Візовий кодекс, який «ще тісніше інтегрує візову політику ЄС із зовнішньою політикою контролю міграції ЄС, передбачаючи стимули та санкції для країн, що не входять до ЄС, які відповідно співпрацюють або не співпрацюють

¹⁸ Readmission agreements: a mechanism for returning irregular migrants <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17874&lang=en>

¹⁹ Там само.

²⁰ Gromovs J. EC visa facilitation agreements and readmission agreements-state of play and future perspectives, in: M. Maes, M-C. Foblets, Ph. De Bruycker (eds), *External Dimensions of EU Migration and Asylum Law and Policy*, Brussels: Bruylant, 2011. P. 221.

у питаннях реадмісії»²¹. Адже саме для цього був спеціально розроблений новий механізм²². Переглянута візова політика знову закручує гвинти співпраці з питань реадмісії, надаючи Європейській Комісії мандат пропонувати конкретні обмежувальні заходи, пов'язані з оформленням віз та візовим збором у разі відсутності співпраці з питань реадмісії. Разом з тим, новий механізм може викликати серйозні юридичні проблеми, які особливо вплинуть на громадян третіх країн.

Вагоме значення в аспекті стимулювання впровадження реадмісійної політики та підписання нових угод має також фінансування. Адже, як відомо, ЄС заохочує треті країни до переговорів щодо реадмісії через так званий регламент AENAS, який дозволяє Союзу фінансувати проекти та надавати технічну та фінансову підтримку за межами ЄС.

У той же час, ЄС намагається допомогти державам-членам покращити практичну співпрацю щодо повернення та реадмісії, зокрема, підтримуючи мережі, які успішно об'єднують національні ресурси, а також посилюючи підтримку Frontex для діяльності перед поверненням та операцій з повернення.

Усі вказані вище механізми мають неабияке значення. Однак їхній реальний вплив залишається невідомим, оскільки є багато слабких місць, які впливають на дані ЄС про повернення та співпрацю з реадмісії.

Також цікаво, що за певних обставин дві держави можуть домовитися про укладення двостороннього договору без обов'язкового офіційного оформлення співпраці щодо реадмісії. Вони можуть вирішити включити реадмісію в ширшу структуру двосторонньої співпраці (наприклад, угоди про співпрацю поліції, включаючи пункт про реадмісію, адміністративні домовленості та угоди про партнерство) або вирішити це через інші канали (наприклад, шляхом обміну листами чи меморандумами). Частково обґрунтування таких нестандартних угод полягає в тому, щоби гнучко реагувати на різні непередбачені ситуації²³. З цього приводу варто зазначити, що, якщо переговори щодо угод ЄС про реадмісію часто загрожують постійними проблемами, такими як обов'язкове включення положення про «громадянина третьої країни», проти якого часто виступають країни, що не входять до ЄС, то, переговори щодо юридично необов'язкових домовленостей про

²¹ Peers S. The revised EU visa code: controlling EU borders from a distance, EU Law Analysis, 17 April 2019. URL: <http://eulawanalysis.blogspot.com/2019/04/the-revised-eu-visa-code-controlling-eu.html>

²² Regulation (EU) 2019/1155, Art 25a.

²³ Cassarino J.-P. A Reappraisal of the EU's Expanding Readmission System. *The International Spectator*. 2014. № 49(4). P. 132.

реадмісію були більш успішними, головним чином тому, що їх зміст є гнучким і налаштовується. І це цілком логічно та очікувано.

Насамкінець, у контексті досліджуваного питання, варто відзначити, що міжнародне правове регулювання реадмісії осіб становлять, не лише відповідні міжнародні угоди, а також і імплементаційні (виконавчі) протоколи, укладені на двосторонньому рівні у межах відносин з реадмісією²⁴. З цього приводу необхідно зазначити, що положення Угод ЄС про реадмісію мають пріоритет над положеннями відповідних імплементаційних протоколів. У свою чергу, юридичне значення імплементаційних протоколів полягає у створенні умов для ефективного застосування положень вказаних угод у двосторонніх відносинах щодо реадмісії осіб між окремою державою-членом ЄС та третьою країною²⁵.

2. Особливості співпраці України та ЄС щодо реадмісії: короткий екскурс у минуле та сучасність

У 2007 році підписано також Угоду між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб (далі -Угода, Угода про реадмісію)²⁶, що регулює процедури, пов'язані з ідентифікацією та поверненням громадян України та третіх країн, осіб без громадянства, які потрапили або перебувають на території держав-членів ЄС нелегально. У 2008 році вказану Угоду було ратифіковано Законом України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб»²⁷.

Як відомо, Угоди ЄС про реадмісію є основними, самостійними, безпосередньо діючими інструментами, які регулюють реадмісію осіб між окремою державою-членом ЄС і третьою країною. Тому цілком очевидно, що з підписанням Угоди про реадмісію Україна впритул наблизилася до створення «реадмісійного простору», який передбачає взаємну відповідальність держав в області для повернення нелегальних мігрантів із третіх країн на батьківщину.

²⁴ Олійник С. М. Міжнародно-правове регулювання реадмісії осіб : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. ВНЗ «Національна академія управління»; Національний університет «Києво-Могилянська академія». Київ, 2019. С. 130.

²⁵ Naumenko N. Legal nature of the implementing protocols to the EU Readmission Agreements (in the case of Ukraine). *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. P. 300.

²⁶ Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18.06.2007 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_851#Text

²⁷ Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб : Закон України від 15.01.2008 року № 116-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116-17#Text>

Згодом, у 2010 році було затверджено Інструкцію про порядок дій органів внутрішніх справ та органів охорони державного кордону з реалізації положень Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб, дію якої у 2015 році було припинено, у зв'язку з прийняттям Інструкції про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб²⁸.

Рішення про реадмісію громадян договірних держав, громадян третіх країн та осіб без громадянства, які перебувають на території запитуючої договірної держави з порушенням законодавства цієї держави щодо прибуття, перебування або проживання іноземців та осіб без громадянства, приймається в разі наявності підстав для реадмісії, передбачених для зазначених категорій осіб міжнародними угодами про реадмісію таких держав.

Передавання Україною іноземців та осіб без громадянства іншій договірній державі, а також приймання від іншої договірної держави громадян України, іноземців та осіб без громадянства здійснюються відповідно до міжнародних угод України про реадмісію за стандартною або прискороною процедурою.

Стандартна процедура реадмісії застосовується до громадян договірних держав, громадян третіх держав та осіб без громадянства, виявлених (затриманих) на території запитуючої договірної держави за порушення законодавства цієї держави щодо порядку прибуття, перебування або проживання на її території, про що стало відомо компетентним (уповноваженим) органам запитуючої договірної держави у визначений міжнародною угодою про реадмісію строк, що перевищує необхідний для реадмісії за прискороною процедурою.

За стандартною процедурою передавання та приймання осіб, які підлягають реадмісії, здійснюються територіальними органами та територіальними підрозділами Державної міграційної служби на підставі результатів:

- розгляду центральним компетентним органом запитів про реадмісію за стандартною процедурою щодо громадян України, іноземців та осіб без громадянства, надісланих Україні договірними державами;
- погодження договірними державами запитів про реадмісію за стандартною процедурою, надісланих Україною щодо іноземців та осіб без громадянства;

²⁸ Інструкція про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб, затверджена наказом МВС України від 16.02.2015 року № 158. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/351387_351452

- погодження транзитними договірними державами запитів про транзитне перевезення, надісланих Україною щодо іноземців або осіб без громадянства в разі необхідності здійснення транзитного перевезення їх територією до договірної держави, що є державою призначення;

- виявлення (затримання) компетентними, уповноваженими або іншими органами державної влади України іноземців або осіб без громадянства, які підлягають реадмісії за стандартною процедурою;

- розгляду запитів про транзитне перевезення наземними видами транспорту іноземців або осіб без громадянства, що надійшли від договірної держави.

Прискорена процедура реадмісії застосовується до громадян договірних держав, громадян третіх держав та осіб без громадянства, затриманих у межах контрольованого прикордонного району запитуючої договірної держави (морські порти та міжнародні аеропорти включно) упродовж 48 годин з моменту незаконного перетинання державного кордону безпосередньо з території запитуваної договірної держави.

За прискореною процедурою реадмісія осіб здійснюється органами охорони державного кордону за рішенням начальника органу охорони державного кордону чи особи, яка виконує його обов'язки, прийнятим за результатами:

- розгляду запиту про реадмісію за прискореною процедурою щодо громадян України, іноземців та осіб без громадянства, що надійшли від договірних держав;

- розгляду запитів про транзитне перевезення повітряними та морськими видами транспорту іноземців та осіб без громадянства, що надійшли від договірних держав;

- погодження договірними державами запитів про реадмісію за прискореною процедурою іноземців та осіб без громадянства на їх територію;

- погодження Україною запитів договірних держав про реадмісію за прискореною процедурою громадян України, іноземців та осіб без громадянства на територію України.

Безпосереднє сприяння (за умови проведення взаємних консультацій) у здійсненні транзитного перевезення іноземців та осіб без громадянства територією України за відповідним запитом договірної держави здійснюється:

- територіальними органами та територіальними підрозділами Державної міграційної служби – у разі транзитного перевезення наземними видами транспорту;

- органами охорони державного кордону – у разі транзитного перевезення повітряним та морським видами транспорту.

У разі встановлення після здійснення реадмісії фактів невиконання запитуваною договірною державою вимог, що висуваються міжна-

родною угодою про реадмісію, компетентний орган України застосовує процедурні положення цих угод щодо помилкової реадмісії.

Приймання та передавання Україною в порядку помилкової реадмісії осіб, переданих (прийнятих) за стандартною або прискореною процедурою, здійснюються уповноваженими органами України, відповідальними за виконання рішень про реадмісію осіб за стандартною або прискореною процедурою, в межах строків, визначених міжнародними угодами про реадмісію.

Після надання або отримання згоди на реадмісію компетентний (за стандартною процедурою) чи уповноважений (за прискореною процедурою) орган України завчасно погоджують з відповідними компетентними (уповноваженими) органами договірної держави дату, час та місце передавання особи, можливе її транспортування в супроводі та іншу інформацію, пов'язану з передаванням особи. При цьому, за клопотанням компетентного (уповноваженого) органу запитуючої договірної держави строк передавання особи може бути продовжено на час, необхідний для усунення юридичних або практичних перешкод для передавання²⁹.

Відповідно до положень Угоди, запитувана держава на запит запитуючої будь-яких інших формальностей, крім тих, що передбачені цією Угодою, приймає на свою територію всіх осіб, які не виконують чинних умов стосовно в'їзду на територію Запитуючої держави чи перебування на ній або припинили виконувати такі умови, якщо надано докази того, що вони є громадянами Запитуваної держави. Те саме стосується осіб, які після в'їзду на територію Запитуючої держави припинили громадянство Запитуваної держави й не набули громадянства Запитуючої держави³⁰.

Запитувана держава, у випадку необхідності, невідкладно видає особі, реадмісію якої погоджено, проїзні документи строком дії не менш ніж 6 місяців, незалежно від бажання особи, яка підлягає реадмісії. Якщо з юридичних або фактичних причин відповідна особа не може бути передана протягом періоду дії попередньо виданого їй проїзного документа, Запитувана держава упродовж 14 календарних днів подовжує строк дії цього проїзного документа або, у випадку необхідності, видає новий проїзний документ з таким самим строком дії. Якщо Запитувана держава протягом 14 календарних днів не видала

²⁹ Інструкція про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб, затверджена наказом МВС України від 16.02.2015 року № 158. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/351387___351452

³⁰ Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18.06.2007 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_851#Text

проїзного документа, не подовжила строку його дії або, у випадку необхідності, не поновила його, Запитувана держава повинна погодитися визнати документ, строк дії якого закінчився³¹.

Запитувана держава на запит Запитуючої держави та без будь-яких інших формальностей, крім тих, що передбачені Угодою, приймає на свою територію громадян третіх країн чи осіб без громадянства, які не виконують чинних умов стосовно в'їзду на територію Запитуючої держави або перебування на ній або припинили виконувати такі умови, якщо надано докази відповідно до Угоди того, що такі особи:

а) незаконно в'їхали на територію держав-членів безпосередньо з території України або на територію України безпосередньо з території держав-членів;

б) на момент в'їзду мали дійсний дозвіл на проживання, виданий Запитуваною державою;

с) на момент в'їзду мали дійсну візу, видану Запитуваною державою, і в'їхали на територію Запитуючої держави безпосередньо з території Запитуваної держави³².

Зобов'язання стосовно реадмісії не застосовується, якщо:

а) громадянин третьої країни чи особа без громадянства, яка перебувала тільки в зоні транзиту міжнародного аеропорту Запитуваної держави;

б) Запитуюча держава видала громадянину третьої країни чи особі без громадянства візу або дозвіл на проживання до або після в'їзду на її територію, якщо: така особа не має візи або дозволу на проживання, виданих Запитуваною державою, які мають більший строк дії; або віза або дозвіл на проживання, видані Запитуючою державою, не були отримані на підставі підроблених або сфальсифікованих документів;

с) громадянину третьої країни чи особі без громадянства не потрібна віза для в'їзду на територію Запитуючої держави³³.

Як зазначалося вище, міжнародне правове регулювання реадмісії осіб становлять, не лише відповідні міжнародні угоди, а також і імплементаційні (виконавчі) протоколи, укладені на двосторонньому рівні у межах відносин з реадмісії. Так, згідно положень ст. 16 Угоди між Європейським Співтовариством та Україною про реадмісію осіб³⁴, Україна та держава-член можуть складати імплементаційні протоколи, які містять положення стосовно:

– визначення компетентних органів;

³¹ Там само.

³² Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18.06.2007 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_851#Text

³³ Там само.

³⁴ Там само.

- пунктів перетину кордону для передачі осіб;
- механізму зв'язку між компетентними органами;
- засобів повернення осіб за прискороною процедурою;
- умов для повернення осіб під вартою, у тому числі транзитного проїзду громадян третьої країни та осіб без громадянства під вартою;
- додаткових засобів та документів, необхідних для імплементації цієї Угоди;
- способів і порядку відшкодування витрат, пов'язаних з реалізацією Угоди³⁵.

Варто зазначити, що законодавство, що регулює питання реадмісії, не ставить у залежність можливість вчинення дій з реалізації реадмісії від можливого оскарження особою Указу Президента України про припинення громадянства України. Незгода особи з рішенням, яким її позбавили громадянства, та його оскарження в судовому порядку не створює юридичних наслідків, що є правовою заборонаю для вчинення реадмісії.

Так, 13 лютого 2018 року ОСОБА_3 звернувся до суду з позовом до Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Міністерства внутрішніх справ України, у якому, з урахуванням заяви про збільшення позовних вимог, просив: визнати незаконним рішення Державної міграційної служби України про реадмісію ОСОБА_3 до Республіки Польща; визнати незаконними дії Державної прикордонної служби України та Державної міграційної служби України з реадмісії ОСОБА_3 до Республіки Польща; зобов'язати Державну міграційну службу України скасувати рішення про реадмісію ОСОБА_3 до Республіки Польща. Вимоги позову мотивовано тим, що примусове видворення ОСОБА_3 з України відбувалось з порушенням норм чинного національного та міжнародного законодавства, зокрема з порушенням процедури та встановленого порядку видворення особи за межі України. Рішенням Окружного адміністративного суду м. Києва від 31 травня 2018 року, залишеним без змін постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 22 серпня 2018 року, у задоволенні позову відмовлено у повному обсязі. Суди попередніх інстанцій відзначили, що в межах справи встановлено протиправне перебування ОСОБА_3 на території України як особи, що не є громадянином цієї держави, який незаконно перетнув кордон з території Польщі, що підтверджується судовими рішеннями. Верховний Суд залишив касаційну скаргу без задоволення, а рішення судів першої та апеляційної інстанцій – без змін.

³⁵ Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18.06.2007 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_851#Text

Законом України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб» від 15 січня 2008 року № 116-VI ратифіковано Угоду між Україною та Європейським Співтовариством про Реадмісію осіб, підписану 18 червня 2007 року в м. Люксембурзі. У цій справі Державна міграційна служба України у відповідності до Угоди, та з дотриманням процедур, визначених Інструкцією, надіслало Запит про реадмісію від 09 січня 2018 року до Головної Комендатури Прикордонної Варти Республіки Польща про реадмісію ОСОБА_3, як особи, що незаконно потрапила в Україну з території Республіки Польща. За результатами розгляду цього запиту про реадмісію від 09 січня 2018 року польська сторона 24 січня 2018 року надала згоду на реадмісію ОСОБА_3, про що повідомила Державна міграційна служба України листом. ОСОБА_3, як особа, що незаконно перебуває на території України, був виявлений в рамках проведення в Україні цільових профілактичних заходів з нагляду та контролю за виконанням законодавства в міграційній сфері під умовною назвою «Мігрант», організованих на виконання рішення Ради національної безпеки та оборони від 10 липня 2017 року «Про посилення контролю за в'їздом в Україну, виїздом з України іноземців та осіб без громадянства, додержанням ними правил перебування на території України», уведеного в дію Указом Президента України від 30 серпня 2017 року № 256/2017. Реалізація заходів «Мігрант» була розпочата і здійснювалась відповідно до наказу Міністерства Внутрішніх Справ України від 30 січня 2018 року № 66 у період з 05 лютого по 30 квітня 2018 року органами Державної міграційної Служби України, Державної прикордонної служби і Національної поліції України, за участі Служби безпеки України, з метою запобігання й протидії нелегальній міграції та іншим правопорушенням законодавства України в міграційній сфері. Перетинання позивачем державного кордону України, як особою без громадянства під час його реадмісії відбулося 12 лютого 2018 року о 16.42 у пункті пропуску «Бориспіль» за посвідченням особи на повернення № І/8001, оформленим за формою, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 03 вересня 2014 № 394. 31 жовтня 2017 року після звернення ОСОБА_3 із заявою про визнання його особою, що потребує додаткового захисту у порядку, передбаченому Законом України «Про біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту», Управлінням Державної міграційної Служби в Київській області позивачу була видана Довідка про звернення за захистом в Україні № 007697. У зв'язку з оскарженням в апеляційному порядку рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 03 січня 2018 року по справі № 826/14052/17, строк дії цієї Довідки був продовжений по 01 березня 2018 року. Скаржник вважав,

що п. 4.7, 7.11 та 8.7 Правил розгляду заяв та оформлення документів, необхідних для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, втрату і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України 07 вересня 2011 року № 649 (далі – Правила № 649) та оскарження в касаційному порядку постанови Київського апеляційного адміністративного суду від 05 лютого 2018 року надає позивачу право на продовження строку дії Довідки про звернення за захистом в Україні та як наслідок неможливості в цей період застосування відносно нього реадмісії. Верховний Суд зазначив, що такі доводи помилковими та необґрунтованими, оскільки розділ 4 Правил № 649 регулює питання попереднього розгляду заяв відповідних осіб. У разі прийняття рішення про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, протягом трьох робочих днів з дня його прийняття територіальний орган Державної міграційної служби надсилає або видає під підпис заявнику або його законному представнику письмове повідомлення про відмову особі в оформленні документів для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту (додаток 15), з викладенням причини відмови і роз'ясненням порядку оскарження такого рішення, про що робить відповідний запис в журналі реєстрації видачі повідомлень (додаток 16) (пункт 4.6 цих Правил № 649). За встановленими судами попередніх обставин справи, за наслідками розгляду звернення ОСОБА_3 від 31 жовтня 2017 року із заявою про визнання його особою, що потребує додаткового захисту, 01 листопада 2017 року було прийняте рішення про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, оформлене Наказом Управління Державної міграційної служби України в Київській області № 99, що було предметом судового розгляду. Пунктом 4.7 розділу 4 Правил № 649 встановлено, що у разі використання особою права на оскарження уповноважена посадова особа територіального органу Державної міграційної служби до прийняття рішення за скаргою залишає на зберігання документи, що посвідчують особу заявника, та інші надані заявником документи, про що робиться відмітка в розписці про зберігання документів. Строк дії довідки про звернення за захистом в Україні продовжується територіальним органом Державної міграційної служби на три місяці. Підставою для продовження строку дії зазначеної довідки є копія скарги на рішення територіального органу Державної міграційної служби з підтверджуючими документами її відправлення або

у випадку оскарження в судовому порядку – копія позовної заяви з відміткою (штампом) суду про її прийняття або копія ухвали суду про відкриття провадження у справі або належним чином оформленої судової повістки. Подані документи належним чином долучаються до особової справи. У випадку оскарження рішення в судовому порядку подальше тримісячне продовження строку дії довідки про звернення за захистом в Україні здійснюється після отримання письмової інформації про стан розгляду справи в суді від юридичної служби територіального органу Державної міграційної служби. Про продовження строку дії зазначеної довідки уповноважена посадова особа територіального органу Державної міграційної служби заносить відповідні відомості до журналу реєстрації видачі довідки про звернення за захистом в Україні. Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08 липня 2011 року № 3671-VI, довідка про звернення за захистом в Україні – документ, що засвідчує законність перебування особи на території України на період, що розпочинається з моменту звернення особи з відповідною заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, і є дійсною для реалізації прав і виконання обов'язків, передбачених цим Законом та іншими законами України, до остаточного визначення статусу такої особи чи залишення нею території України. Ураховуючи, що рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 03 січня 2018 року по справі № 826/14052/17, з урахуванням статей 255, 325 Кодексу адміністративного судочинства України набуло законної сили після апеляційного перегляду Київським апеляційним адміністративним судом 05 лютого 2018 року, та з огляду на ч. 1 ст. 129-1 Конституції України, ст. 370 Кодексу адміністративного судочинства України стало обов'язковим для його виконання, тому з 05 лютого 2018 року статус позивача остаточно визначений та він є таким, що втратив статус особи, що перебуває на території України на законних підставах, у зв'язку з чим повинен був залишити територію України. Колегія суддів зазначила, що саме судовим рішенням від 05 лютого 2018 року був остаточно визначений статус позивача, тому строк дії довідки, який засвідчував законність перебування на території України з цього часу слід було вважати закінченим, не зважаючи на те, що в довідці був зазначений строк дії по 01 березня 2018 року. Продовження терміну дії довідки по 01 березня 2018 року було обумовлено саме на період апеляційного перегляду рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 03 січня 2018 року по справі № 826/14052/17, в той же час, судом апеляційної інстанції здійснений розгляд до спливу такого строку. Верховний Суд дійшов висновку, що касаційне оскарження судових рішень по справі № 826/14052/17 щодо рішення про відмову

в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання позивача особою, яка потребує додаткового захисту яким скористався ОСОБА_3 не надавало останньому право на продовження строку дії довідки про звернення за захистом в Україні, залишення на території України та як наслідок не встановлювало законодавче обмеження щодо неможливості вчинити заходи з реадмісії відносно ОСОБА_3. Крім того, Верховний Суд вказав, що станом на час вчинення дій з реадмісії, Указ Президента України від 26 липня 2017 року № 196/2017 яким визнано втрату громадянства України ОСОБА_3, був чинним та в судовому порядку не скасований. Тобто, судами на підставі матеріалів справи та доказів достовірно встановлено, що ОСОБА_3 на час спірних правовідносин не був громадянином України, а тому до нього, як до особи, що незаконно потрапив на територію держави України, було обгрунтовано застосовані заходи з реадмісії. У межах розгляду цієї справи, не підлягав переоцінці на предмет його законності Указ Президента України від 26 липня 2017 року № 196/2017 яким визнано ОСОБА_3 таким, що втратив громадянство України, відтак доводи скаржника щодо протиправності цього Указу, Верховний Суд визнав безпідставними. Колегія суддів Верховного Суду дійшла до висновку про те, що законодавство, що регулює питання реадмісії не ставить в залежність можливість вчинення дій з реалізації реадмісії від можливого оскарження особою Указу Президента України про припинення громадянства України. Не згода особи з рішенням, яким його позбавили громадянства та його оскарження в судовому порядку, не створює юридичних наслідків, що є правовою заборонаю для вчинення реадмісії³⁶.

У даному контексті варто зазначити щодо законодавчих новел лютого 2023 року. Маємо на увазі Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України»³⁷, яким було внесено низку змін до Кодексу адміністративного судочинства України³⁸ стосовно політики реадмісії. Так, зокрема, відповідно до оновленого законодавства, «за наявності обгрунтованих підстав вважати, що іноземець або особа без громадянства, стосовно якого (якої) прийнято рішення про примусове видворення або реадмісію, ухилитиметься від виконання рішення про його (її) примусове видворення, перешкоджатиме проведенню

³⁶ Постанова Верховного Суду від 19 листопада 2019 року у справі № 826/2430/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85902361>.

³⁷ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України: Закон України від 24.02.2023 року № 2952-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-20#Text>

³⁸ Кодекс адміністративного судочинства України : закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

процедури видворення чи реадмісії відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію або якщо існує ризик його (її) втечі, а так само у разі відсутності в іноземця або особи без громадянства, стосовно якого (якої) прийнято рішення про примусове видворення, документа, що дає право на виїзд з України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, його територіальний орган чи підрозділ, орган охорони державного кордону, орган Служби безпеки України подає до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцезнаходженням зазначених органів (підрозділів) або за місцезнаходженням пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, позовну заяву про застосування судом до іноземця або особи без громадянства одного з таких заходів: затримання з метою ідентифікації та/або забезпечення примусового видворення за межі території України; затримання з метою забезпечення передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію; взяття на поруки підприємством, установою чи організацією; зобов'язання внести заставу»³⁹.

В цілому, Україна пішла на серйозні поступки Євросоюзу та дуже суттєві витрати, підписавши Угоду про реадмісію⁴⁰, яка передбачає, зокрема, облаштування спеціальних центрів для нелегальних мігрантів. Зазначена Угода за своєю суттю є зобов'язанням України ділити з ЄС відповідальність за безпеку спільного європейського дому, частиною якого Україна прагне стати, в обмін на відкриття кордонів та усунення перешкод у вільному русі людей, що є довгостроковою метою України та ЄС. У короткостроковій перспективі угода про реадмісію з ЄС – передумова спрощення візового режиму ЄС для громадян України.

Варто зазначити, що вже після року повноцінної дії угоди про реадмісію між Україною та ЄС можна було констатувати, що Київ виконує цю угоду досить злагоджено, як і було зазначено в Плані дій. Утім, не можна заперечувати, що такою ефективністю Україна може завдячувати тому факту, що порівняно мало людей було реадмісовано з країн ЄС. Хоча й Київ допустив переважну більшість із них. Незважаючи на те, що імплементаційні протоколи до угоди ще не підготовлені, прискорена процедура повернення осіб, затриманих

³⁹ Кодекс адміністративного судочинства України : закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

⁴⁰ Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18.06.2007 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_851#Text

протягом 48 годин після перетину кордону (що стосується більшості випадків реадмісії в Україну), виконується якісно та без затримок⁴¹.

Така позитивна динаміка в аспекті виконання Україною Угоди про реадмісію простежується й надалі. Так, 18 листопада 2021 року в форматі відеоконференції відбулося Чотирнадцяте засідання Спільного комітету з питань реадмісії «Україна – ЄС», під час якого «представники європейських країн високо оцінили виконання Угоди українською стороною, а також вказали на належний рівень взаємодії з Україною у сфері реадмісії»⁴². За результатами засідання було зазначено, що виконання Угоди українською стороною залишається на високому рівні. Представники європейських країн вказали на належний рівень взаємодії з Україною у сфері реадмісії навіть з урахуванням ситуації, що склалася із розповсюдженням пандемії COVID-19. Належне виконання Україною цієї угоди також підтверджується в Четвертому звіті Європейської Комісії Європейському Парламенту та Раді щодо механізму призупинення безвізового режиму від 4 серпня 2021 року⁴³.

Попри певні проблеми, на сьогодні виконання Угоди про реадмісію осіб між Україною та ЄС є одним із найефективніших, у порівнянні з виконанням аналогічних Угод між ЄС та іншими державами⁴⁴. На нашу думку, така результативність є вагомим позитивним кроком в аспекті виконання Плану дій та підтримання у подальшому вимог функціонування безвізового режиму. Адже виконання Угоди про реадмісію осіб між Україною та ЄС є одним із найважливіших показників виконання Україною своїх зобов'язань щодо дотримання вимог безвізового режиму з ЄС.

Робота з впровадження політики реадмісії в Україні продовжується і в умовах війни. Зокрема, упродовж 2022 року Урядом схвалено тексти імплементаційних протоколів з Латвією, Румунією, Іспанією, Угорщиною та уповноважено Голову Державної міграційної служби на їх

⁴¹ Jaroszewicz M. The EU-Ukraine Action Plan on Visa Liberalisation: an assessment of Ukraine's readiness. OSW Commentary, 2011. No. 45. URL: http://aei.pitt.edu/58302/1/commentary_45_0.pdf

⁴² Представники Державної міграційної служби взяли участь у Чотирнадцятому засіданні Спільного комітету з питань реадмісії «Україна – ЄС». URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/11666.html>

⁴³ Україна та Угода про асоціацію: моніторинг виконання 2014–2022. URL: https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2023/05/final_report_aa_ucep_2023_ukr-2.pdf

⁴⁴ Виконання Угоди про реадмісію осіб між Україною та ЄС є одним із найефективніших у порівнянні з виконанням аналогічних Угод між ЄС та іншими державами. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/vikonannya-ugodi-pro-readmisiyu-osib-mizh-ukrayinoyu-ta-yes-ye-odnim-iz-najefektivnishih-uporivnyanni-z-vikonannyam-analogichnih-ugod-mizh-yes-ta-inshimi-derzhavami>

підписання. З метою врегулювання організації спільного контролю в пунктах пропуску на українсько-румунському кордоні в Чернівецькій обл. завершено дооблаштування та 10.11.2022 відкрито пункт пропуску «Красноільськ», облаштування пункту пропуску «Дяківці» триває. Розпорядженням КМУ від 04 листопада 2022 р. № 985-р передбачено внесення змін до Угоди (у формі обміну нотами) між Кабінетом Міністрів України і Урядом Румунії про відкриття пунктів пропуску для міжнародного сполучення, з метою внесення змін до характеру перевезень, режиму функціонування та графіку роботи пунктів пропуску «Красноільськ – Вікову де Сус», «Дяківці – Раковець», що дозволить зменшити навантаження на вже існуючі пункти пропуску та сприятиме подальшому розвитку торговельно-економічних зв'язків між країнами. Проведено переговори, за результатами яких узгоджено текст проекту нової Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Польща щодо співробітництва під час здійснення контролю осіб, транспортних засобів і товарів у спільних пунктах пропуску⁴⁵.

Безумовно, створення єдиного реадмісійного простору з ЄС та іншими сусідніми країнами в умовах євроінтеграційних прагнень нашої держави неабияк потрібне. Але, з огляду на те, які умови висуває міжнародне співтовариство для утримання нелегалів, це дуже і дуже значне навантаження на національний бюджет України. Особливо, враховуючи ситуацію з дефіцитом бюджету, який в умовах воєнного часу з кожним днем продовжує зростати.

ВИСНОВКИ

Політика реадмісії на Європейському континенті була започаткована ще у XIX столітті. Відтоді, як явище динамічне, європейська концепція реадмісії зазнала суттєвих змін. Утім, попри доволі тривалу історію розвитку, сьогодні реадмісія є не лише дієвим інструментом боротьби з нелегальною міграцією, а також і певним чином викликом для сучасного світу. Це пов'язано передусім із низкою недоліків сучасної європейської концепції реадмісії, що, у свою чергу, призводить до певних труднощів її подальшого впровадження та ризиків для правового суспільства.

Разом з тим, зважаючи на ефективність реадмісії в аспекті протидії явищу нелегальної міграції доцільність її подальшого впровадження не викликає сумнівів. Оскільки саме реадмісійні угоди значно спрощують повернення нелегальних мігрантів до країн походження або до країн, через які вони, як вважається, пройшли транзитом. Це: по-перше, боротьба з несанкціонованою імміграцією шляхом полегшення повернення

⁴⁵ Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2022 рік. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/zvit_pro_vykonannya_ugody_pro_asociaciyu_za_2022_rik.pdf

громадян, а також громадян третіх країн, які незаконно проживають на території ЄС, шляхом видачі, наприклад, проїзних документів; по-друге, створення «буферної зони» третіх країн, відповідальних як за реадмісію мігрантів з ЄС, так і за перехоплення мігрантів на шляху до ЄС.

Усе це свідчить про необхідність перегляду сучасної концепції реадмісії. Як в цілому, так і щодо деяких країн, зокрема. Приміром, доцільно було би розробити дієві механізми впровадження політики реадмісії для країн, які знаходяться у стані війни та, відповідно, потребують більшої підтримки з боку ЄС.

На наш погляд, удосконалення європейської політики реадмісії має неабияке значення для світової спільноти, у тому числі для України, як її складової. Адже станом на сьогодні наша держава вже має у цій сфері певні здобутки та, попри війну, продовжує впевнено крокувати у напрямку євроінтеграційного курсу.

АНОТАЦІЯ

В умовах сьогодення дедалі більш вагомим значення для світової спільноти набуває питання спільної боротьби з нелегальною міграцією, невід'ємною складовою якої є європейська концепція реадмісії. Доволі високу ефективність у цій сфері проілюстрували реадмісійні угоди, які дають змогу в обмежені строки повертати мігрантів з неврегульованим правовим статусом у країни їх громадянства або постійного проживання. Обравши курс євроінтеграції, приєдналася до цієї боротьби і наша держава. Проте, попри доволі тривалу історію розвитку, сучасну європейську політику реадмісії не можна визнати досконалою. Адже вона не позбавлена низки недоліків, які у ході її реалізації призводять до виникнення певних ризиків, що є викликами для сучасної світової спільноти. Разом з тим, зважаючи на ефективність реадмісії в аспекті протидії явищу нелегальної міграції доцільність її подальшого впровадження не викликає сумнівів. Усе це свідчить про необхідність перегляду сучасної концепції реадмісії. Як в цілому, так і щодо деяких країн, зокрема. Тому нині удосконалення європейської політики реадмісії має неабияке значення для світової спільноти, у тому числі для України, як її складової.

ЛІТЕРАТУРА

1. Васечко В. О. Реадмісія осіб як один із факторів інтеграції України до ЄС. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/22170/1/%D0%97%D0%91%D0%86%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A%2030.06.2022_p09-10.pdf

2. Виконання Угоди про реадмісію осіб між Україною та ЄС є одним із найефективніших у порівнянні з виконанням аналогічних Угод між ЄС та іншими державами. URL: <https://www.kmu.gov.ua/>

news/vikonannya-ugodi-pro-readmisiyu-osib-mizh-ukrayinoyu-ta-yes-ye-odnim-iz-najefektivnishih-uporivnyanni-z-vikonannyam-analogichnih-ugod-mizh-yes-ta-inshimi-derzhavami

3. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2022 рік. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/zvit_pro_vykona_nnya_ugody_pro_asociaciyu_za_2022_rik.pdf

4. Інструкція про порядок реалізації компетентними та уповноваженими органами України міжнародних угод про реадмісію осіб, затверджена наказом МВС України від 16.02.2015 року № 158. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/351387__351452

5. Кодекс адміністративного судочинства України : закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

7. Конвенція про статус біженців від 1951 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text

8. Олексів О. Правове регулювання політики реадмісії в ЄС. *Вісник Львівського університету. Серія Міжнародні відносини*. 2012. № 30. С. 189–200.

9. Олійник С. М. Міжнародно-правове регулювання реадмісії осіб : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / ВНЗ «Національна академія управління»; Національний університет «Києво-Могилянська академія», Київ, 2019. 216 с.

10. Постанова Верховного Суду від 19 листопада 2019 року у справі № 826/2430/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85902361>

11. Представники Державної міграційної служби взяли участь у Чотирнадцятому засіданні Спільного комітету з питань реадмісії «Україна – ЄС». URL: <https://dmsu.gov.ua/news/dms/11666.html>

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України: Закон України від 24.02.2023 року № 2952-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-20#Text>

13. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18.06.2007 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_851#Text

14. Україна та Угода про асоціацію: моніторинг виконання 2014 – 2022. URL: https://ucerp.org.ua/wp-content/uploads/2023/05/final_report_aa_ucerp_2023_ukr-2.pdf

15. Cassarino J.-P. A Reappraisal of the EU's Expanding Readmission System. *The International Spectator*. 2014. №49(4). P. 130-145

16. Coleman N. European Readmission Policy: Third Country Interests and Refugee Rights. Brill, 2009. 408 p.

17. Communication from the commission to the council and the European parliament on a community return policy on illegal residents.

Brussels, 14.10.2002 com (2002) 564 final. URL: <https://eurlex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?uri=com:2002:0564:fin:en:pdf>

18. Giuffrè M. (Obligation to readmit? The relationship between interstate and EU readmission agreements. Migration in the Mediterranean: Mechanisms of International Cooperation. Cambridge: Cambridge University Press. 2016. P. 263–287.

19. Gromovs J. EC visa facilitation agreements and readmission agreements-state of play and future perspectives, in: M. Maes, M-C. Foblets, Ph. De Bruycker (eds), External Dimensions of EU Migration and Asylum Law and Policy, Brussels: Bruylant, 2011. P. 221–249.

20. Jaroszewicz M. The EU-Ukraine Action Plan on Visa Liberalisation: an assessment of Ukraine's readiness. OSW Commentary, 2011. No. 45. URL: http://aei.pitt.edu/58302/1/commentary_45_0.pdf

21. Naumenko N. Legal nature of the implementing protocols to the EU Readmission Agreements (in the case of Ukraine). *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. P. 296–301.

22. Nicolosi S. F. Refashioning the EU Visa Policy: A New Turn of the Screw to Cooperation on Readmission and to Discrimination? *European Journal of Migration and Law*. 2020. № 22(4). P. 467–491.

23. Peers S. The revised EU visa code: controlling EU borders from a distance, *EU Law Analysis*, 17 April 2019. URL: <http://eulawanalysis.blogspot.com/2019/04/the-revised-eu-visa-code-controlling-eu.html>

24. Rais M. European Union readmission agreements. 2016. URL: <https://www.fmreview.org/destination-europe/rais>

25. Readmission agreements: a mechanism for returning irregular migrants. URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17874&lang=en>

26. Regulation (EU) 2019/1155, Art 25a.

27. Special Report No 17/2021: EU readmission cooperation with third countries: Relevant actions yielded limited results. URL: <https://reliefweb.int/report/world/special-report-no-172021-eu-readmission-cooperation-third-countries-relevant-actions>

28. Stutz P., Trauner F. The EU's 'return rate' with third countries: Why EU readmission agreements do not make much difference. *International Migration*. 2022. №60(3). P. 154–172.

Information about the author:

Kazik Tetiana Viktorivna,

Postgraduate Student

“KROK” University

30–32, Tabirna str., Kyiv, 03113, Ukraine

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА

Качурінер В. Л.

ВСТУП

Світове виробництво продуктів харчування має подвоїтися до 2050 року, щоб задовольнити зростання населення та зміни харчових звичок. Вона стикається з впливом зміни клімату на біорізноманіття, ґрунт і якість води, а також з вимогами світового ринку.

Отже, у перші роки європейської інтеграції спільне бажання збільшити виробництво продуктів харчування та реструктуризувати сільське господарство призвело до розробки спільної сільськогосподарської політики (далі – САП). Через 60 років САП є найдовшою політикою ЄС, яка надає життєво важливу підтримку фермерам, сільським районам і всій агропродовольчій системі в ЄС. На нього припадає 31% загального бюджету ЄС на період 2021–2027 років.

Політика ЄС у сфері сільськогосподарського виробництва суттєво змінилася за останні десятиліття, щоб допомогти фермерам протистояти цим викликам і реагувати на зміну ставлення та очікувань людей. Аграрна політика ЄС охоплює широкий спектр сфер, включаючи якість харчових продуктів, відстеження, торгівлю та просування сільськогосподарської продукції ЄС. ЄС фінансово підтримує своїх фермерів і заохочує стійкі та екологічно чисті практики, а також інвестує в розвиток сільських територій.

В аграрному секторі значна увага фахівців, як позначає О. Г. Коритний, зосереджена на безпечності харчових продуктів. Наразі визнано, що ефективним напрямом переходу до сталого розвитку сільських територій виступає органічне виробництво (нормативні засади відображені у Спільній аграрній політиці ЄС). Україна, рухаючись у даному напрямі, має врахувати багаторічний досвід Європейських країн¹.

Інституції ЄС співпрацюють у розробці політики щодо харчових продуктів і сільського господарства, її реалізації, моніторингу та оцінки. Національні та місцеві органи влади виконують закони, погоджені на рівні ЄС. Через бюджет ЄС кошти надаються державам-

¹ Коритний О.Г. Особливості аграрної політики ЄС: можливості для України. *Науковий вісник Полісся*, 2020. № 2(21). С. 53.

членам відповідно до правил, встановлених на рівні ЄС. ЄС також стежить за тим, як закони застосовуються, наскільки вони ефективні, і координує поправки.

Сільське господарство та харчові галузі та послуги забезпечують понад 44 мільйони робочих місць у ЄС, включаючи регулярну роботу для 20 мільйонів людей у самому сільськогосподарському секторі². Завдяки різноманітному клімату, родючому ґрунту, технічним навичкам фермерів і якості продукції ЄС є одним із провідних світових виробників і експортерів сільськогосподарської продукції. Наша країна, яка вступила на шлях інтеграції до ЄС, посилить можливості Союзу у сфері сільськогосподарського виробництва, що робить Україну достатньо перспективним партнером і в подальшому достатньо важливою державою-членом ЄС.

1. Характеристика спільної аграрної політики Європейського Союзу

Сільське господарство – це не лише їжа. Йдеться про сільські громади та людей, які в них проживають. Це про наше село та його цінні природні ресурси. У всіх країнах-членах ЄС фермери підтримують сільську місцевість і підтримують сільський спосіб життя. Якби не було ферм чи фермерів, наші хутори, села та ринкові містечка були б глибоко постраждали – до гіршого.

Багато робіт у сільській місцевості пов'язані з сільським господарством. Фермерам потрібні машини, будівлі, паливо, добрива та медичне обслуговування для своїх тварин. Багато людей мають роботу в цих «вихідних» секторах. Інші люди зайняті «нижчими» операціями, такими як приготування, обробка та пакування їжі. Ще інші займаються зберіганням харчових продуктів, транспортуванням і роздрібною торгівлею.

Для того, щоб забезпечити ефективну роботу фермерів, а також збереження сучасних і продуктивних галузей виробництва, їм потрібен доступ до найновішої інформації про сільськогосподарські питання, методи ведення сільського господарства та розвиток ринку. Ось чому САП покращує доступ до високошвидкісних технологій у сільській місцевості і, таким чином, робить внесок у досягнення одного з 10 головних пріоритетів ЄС – підключеного цифрового єдиного ринку.

Сільське господарство створило різноманітне середовище та різноманітні ландшафти. Сільська місцевість є середовищем існування

² The EU explained: Agriculture. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. P. 4.

великої різноманітності фауни та флори. Це біорізноманіття має вирішальне значення для сталого розвитку сільської місцевості.

Фермери постачають суспільні блага, найважливішим з яких є належний догляд і збереження ґрунтів, ландшафтів і біорізноманіття. Ринок не платить за ці суспільні блага. Щоб винагородити фермерів за цю послугу суспільству в цілому, ЄС надає фермерам підтримку їх доходів. Зміна клімату може негативно вплинути на фермерів. САП надає їм фінансову допомогу для адаптації методів і систем ведення сільського господарства до наслідків зміни клімату.

Щоб уникнути негативних побічних ефектів деяких методів ведення сільського господарства, ЄС заохочує фермерів працювати, використовуючи екологічно безпечні засоби. По суті, перед фермерами стоїть подвійне завдання: виробляти їжу, одночасно захищаючи природу та зберігаючи біорізноманіття. Екологічно стійке сільське господарство, яке дбайливо використовує природні ресурси, має важливе значення для виробництва продуктів харчування та якості нашого життя – сьогодні, завтра та для майбутніх поколінь. На цьому базується першочергова політика ЄС у сфері сільськогосподарського виробництва.

Як позначає О.К. Вишняков, «виникнення аграрного права ЄС обумовлене необхідністю надання правової форми спільній аграрній політиці ЄС. Ст. 4 ДФЄС відносить сільське господарство та рибальство (за винятком збереження морських біологічних ресурсів) до спільної компетенції ЄС і держав-членів. Згідно з ч. 4 ст. 38 (32) ДФЄС, функціонуванню та розвитку внутрішнього ринку сільськогосподарської продукції має сприяти провадження спільної аграрної політики»³.

Є.О. Горюнова позначає, що САП (Common Agricultural Policy) – це інтегрована система заходів, завдяки яким забезпечується підтримка цін на аграрну продукцію та субсидується виробництво сільськогосподарських товарів⁴.

Стратегічна мета САП, як позначає Н.Г. Варшавська, – надання гарантій для агровиробників щодо закупівельних цін та підтримка стабільного рівня їхніх доходів⁵.

Досліджуючи еволюцію САП, можна визначити, що у різні часові проміжки реформи були направлені на досягнення різних цілей. Проаналізуємо становлення САП. В 1957 році Римський договір створює Європейське економічне співтовариство (попередник сьогоденного ЄС) між шістьма західноєвропейськими країнами.

³ Вишняков О.К. Право Європейського Союзу : підручник. Одеса : Фенікс, 2013. С. 559.

⁴ Горюнова Є.О. Євроінтеграція: навч. посіб. К.: Академвидав, 2013. С. 128.

⁵ Варшавська Н.Г. Спільна аграрна політика ЄС: генезис, основні цільові орієнтири для України. *Економіка і організація управління*. 2016. № 2. С. 217.

На відміну від сільськогосподарської політики в будь-якій окремій країні, САП не є результатом тривалої еволюції: вона була створена синтетично в певний момент часу і замінила значну частину історично вироблених режимів сільськогосподарської політики, які існували раніше у перших шести країнах-членах ЄС. Рішення включити сільське господарство до нового спільного внутрішнього ринку ЄС, незважаючи на значну різницю в аграрній політиці шести країн-засновниць, вважалося обов'язковим для створення певного політичного балансу між інтересами Франції щодо можливості отримати більший ринок для своєї експортної сільськогосподарської продукції та переваги, які Німеччина мала отримати в промисловому секторі. Як наслідок, Римський договір, який створив ЄС у 1958 році, передбачав створення спільної сільськогосподарської політики, хоча він все ще залишав багато можливостей для того, як саме ця політика мала розвиватись. Але відносно скоро було прийнято сміливе рішення вибрати найсильніший можливий ступінь інтеграції, тобто створення спільної організації ринку для найважливіших сільськогосподарських товарів, забезпечуючи не тільки повністю вільну торгівлю сільськогосподарською продукцією в усіх країнах-членах ЄС, але й спільний рівень захисту та підтримки сільського господарства всього ЄС. Це означало, що в майбутньому всі рішення щодо політики сільськогосподарського ринку повинні прийматися централізовано на наднаціональному рівні ЄС, і що нова спільна сільськогосподарська політика також мала фінансуватися зі спільного бюджету ЄС.

Це також вимагало прийняття рішень щодо встановлення загального рівня цінової підтримки. Ціни в цей період на сільськогосподарську продукцію врешті-решт були встановлені відносно високі, і таким чином САП розпочала шлях до досить протекціоністської політики, яка реалізовувалась через інтервенційну закупівлю на внутрішньому ринку та змінні збори й експортні субсидії на кордонах із третіми країнами. САП залишалась на цьому протекціоністському курсі протягом досить тривалого часу, а Німеччина, наприклад, була схильна наполягати на підтримці високих цін на сільськогосподарську продукцію, чим зробила значний внесок в розвиток САП.

Так в 1962 р. запроваджується САП, яка була задумана як спільна політика, метою якої є забезпечення доступних продуктів харчування для громадян ЄС і встановлення гідного та справедливого рівня життя для фермерів. В цей період було запроваджено нові мита та субсидії на торгівлю сільськогосподарською продукцією між країнами-членами. Цей «агромонетний» режим, який тримав національні ціни на сільськогосподарську продукцію окремо, з одного боку, але також

підвищував рівень захисту, з іншого, був незмінним аж до введення євро в 1999 році.

В 1984 р. САП має значний успіх, але виникають і значні проблеми. Так, ферми стають настільки продуктивними, що вирощують більше їжі, ніж потрібно. Як результат – ЄЕС запроваджує декілька заходів, щоб наблизити рівень виробництва до потреб ринку.

Високий рівень цінової підтримки незабаром призвів до наявності надлишок сільськогосподарської продукції, і САП зіткнулася зі швидким зростанням бюджетних витрат на придбання та утримання інтервенційних запасів та експортних субсидій. Витрати на САП становили зростаючу частку загального бюджету ЄС (досягнувши максимуму в 73% у 1985 році), штовхаючи ЄС майже на межу банкрутства кілька разів у 1980-х роках. ЄС, не бажаючи реформувати САП, намагався придушити найбільш проблематичні симптоми своєї політики підтримки надмірних цін за допомогою різних форм управління поставками, включаючи квоти на виробництво цукру та молока. Проте витрати на інтервенційну закупівлю та експортні субсидії продовжували зростати. У той же час напруга з торговими партнерами ЄС і міжнародна критика САП посилювалися.

В 1992 році САП переходить від підтримки ринку до підтримки виробника. Цінова підтримка зменшується та запроваджуються прямі виплати фермерам. Їх закликають бути більш відповідальними в екологічному плані. Реформа збігається з самітом Землі в Ріо 1992 року, який започатковує принцип сталого розвитку.

Під час Уругвайського раунду переговорів ГАТТ, нарешті, було досягнуто моменту, коли ЄС більше не міг підтримувати свою застарілу ринкову політику в рамках САП. Комісар з питань сільського господарства МакШаррі розпочав курс реформ у 1992 році, скоротивши рівень цінової підтримки та запровадивши прямі виплати фермерам ЄС як компенсацію. Це відкрило шлях до успішного завершення Уругвайського раунду, який також скасував змінні збори ЄС, які були замінені фіксованими тарифами.

Отже, цей період пов'язаний з реформами МакШаррі. За цей час в ЄС відбувалось декілька хвиль розширення, що вплинуло на перегляд видатків на фінансування САП. Так, відповідно до реформ МакШаррі було скасовано систему регулювання закупівельних цін, та замість цього запроваджено прямі виплати за гектар сільгоспугідь⁶. Цей підхід уніфікував виплати та для виробника створив сприятливі умови для раціонального використання природних та матеріальних ресурсів.

⁶ Спільна аграрна політика Європейського Союзу: можливості та виклики для України. К.: НІСД, 2011. С. 11.

В цей період, виробники могли самостійно визначати обсяги сільськогосподарської продукції та її номенклатуру, обирати найкращі стратегії розвитку власного господарства.

З 2000-х рр. провідною ідеєю САП стає забезпечення сталого функціонування аграрного сектору ЄС через фінансування розвитку сільської місцевості та посилення вимог захисту довкілля та безпеки аграрної продукції⁷. На початку 2000-х років продовжується реформа САП, яка, зокрема, відокремила прямі виплати від виробництва. В результаті чого фундаментально змінилась структура САП: оскільки значна частина колишньої підтримки цін було перетворено у фіксовані виплати за гектар фермерам ЄС. Внутрішні ринки сільськогосподарської продукції ЄС також стали набагато більш відкритими для міжнародних компаній, а ціни стали більш мінливими.

2003 р. – САП надає підтримку доходу. Нова реформа САП розриває зв'язок між субсидіями та виробництвом. Фермери тепер отримують підтримку доходів за умови, що вони доглядають за сільськогосподарськими угіддями та дотримуються стандартів безпеки харчових продуктів, навколишнього середовища, здоров'я та добробуту тварин.

У 2007 році ЄС об'єднав багато режимів ринкової політики, які раніше існували для окремих секторів продукції, під єдиним Регламентом, що встановлює спільну ринкову організацію для всіх сільськогосподарських продуктів⁸. Найважливіший інструмент САП в цей період для використання на внутрішньому ринку – це інтервенційна закупівля за заздалегідь визначеними мінімальними цінами, що застосовуються до ряду основних секторів сільськогосподарської продукції (зернових, рису, цукру, оливкової олії та столових оливок, яловичини та телятини, молока та молочних продуктів, свинини, баранини та козлятини). Після реформ САП були встановлені обмеження на кількість, яку можна придбати для інтервенції. Як наслідок, інтервенційна закупівля була обмежена в основному функцією мережі безпеки, яка використовується, коли ринкові ціни падають до досить низького рівня.

2013 р. – САП реформовано з метою посилення конкурентоспроможності сектора, сприяння сталому сільському господарству та інноваціям, підтримки робочих місць і зростання в сільській місцевості та надання фінансової допомоги на продуктивне використання землі.

⁷ Спільна аграрна політика Європейського Союзу: можливості та виклики для України. К.: НІСД, 2011. С. 12.

⁸ Commission Regulation (EC) No 1243/2007 of 24 October 2007 amending Annex III to Regulation (EC) № 853/2004 of the European Parliament and the Council laying down specific hygiene rules for food of animal origin (Text with EEA relevance). *Official Journal*. 25.10.2007. L 281. P. 8–11.

Зокрема, в цей період було прийнято ряд важливих регламентів ЄС:

– Регламент (ЄС) № 1305/2013 Європейського Парламенту та Ради від 17 грудня 2013 року про підтримку розвитку сільської місцевості Європейським сільськогосподарським фондом для розвитку сільської місцевості (ЄАФРС)⁹;

– Регламент (ЄС) № 1306/2013 Європейського Парламенту та Ради від 17 грудня 2013 року про фінансування, управління та моніторинг спільної сільськогосподарської політики¹⁰;

– Регламент (ЄС) № 1307/2013 Європейського Парламенту та Ради від 17 грудня 2013 року про встановлення правил прямих виплат фермерам за схемами підтримки в рамках спільної сільськогосподарської політики¹¹;

– Регламент (ЄС) № 1308/2013 Європейського Парламенту та Ради від 17 грудня 2013 року про встановлення спільної організації ринків сільськогосподарської продукції¹².

Реформа 2013 року та загальні плани САП на період 2014-2020 рр. стосувались перетворення незалежної допомоги в багатофункціональну систему підтримки. Система відокремлення сільськогосподарської допомоги та надання загальної підтримки доходу, яка розпочалася в 2003 році, з 2013 року поступилась місцем системі, в якій інструменти знову пов'язані з конкретними цілями чи функціями. Разові виплати сільськогосподарським підприємствам замінили

⁹ Regulation (EU) № 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) № 1698/2005. *Official Journal*. 2013. L 347. P. 487–548.

¹⁰ Consolidated text: Regulation (EU) № 1306/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing Council Regulations (EEC) № 352/78, (EC) № 165/94, (EC) № 2799/98, (EC) № 814/2000, (EC) № 1290/2005 and (EC) № 485/2008. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1306/2018-01-01> (дата звернення: 10.06.2023).

¹¹ Consolidated text: Regulation (EU) № 1307/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and repealing Council Regulation (EC) № 637/2008 and Council Regulation (EC) № 73/2009. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1307/2018-02-05> (дата звернення: 10.06.2023).

¹² Consolidated text: Regulation (EU) № 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organisation of the markets in agricultural products and repealing Council Regulations (EEC) № 922/72, (EEC) № 234/79, (EC) № 1037/2001 and (EC) № 1234/2007. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/2018-01-01> (дата звернення: 10.06.2023).

системою виплат поетапно або стратовано, що включає сім компонентів: базовий платіж; платіж за озеленення екологічних суспільних благ (екологічний компонент); доплата молодим фермерам; «перерозподільний платіж», за допомогою якого фермери можуть отримати додаткову підтримку за перші гектари сільськогосподарських угідь; додаткова підтримка доходів у районах із специфічними природними обмеженнями; допомога, пов'язана з виробництвом; нарешті, спрощена система для малих фермерів. Більше того, передбачено, що пакети прямих платежів, доступні кожній державі-члену, будуть поступово коригуватися, поки вони не досягнуть мінімального рівня платежу за гектар у євро до 2019 року (так званий процес «зовнішньої конвергенції») ¹³.

В цей період відбувається консолідація двох стовпів САП: першого стовпа, який повністю фінансує пряму допомогу та ринкові заходи через Європейський фонд сільськогосподарських гарантій; та другий рівень, який охоплює розвиток сільських територій через механізми співфінансування. Модуляцію прямих виплат за другим рівнем було скасовано та замінено обов'язковим скороченням базових виплат понад 150 000 євро («поетапне скорочення»). Гнучкість між рівнями також була підвищена: з 2015 року держави-члени отримали можливість переказувати кошти між двома рівнями (до 15% від початково виділених сум з першого рівня до другого та до 25% для деяких членів держав, початково виділених сум з другого рівня до першого).

Більш інтегрований, цілеспрямований і територіальний підхід до розвитку сільської місцевості. Також передбачається краща координація сільських заходів з іншими структурними. Широкий спектр існуючих інструментів у рамках другого стовпа САП має бути спрощений таким чином, щоб зосередитися на підтримці конкурентоспроможності, інновацій, «сільського господарства, заснованого на знаннях», заснування молодих фермерів, сталого управління природними ресурсами та забезпечення збалансованого регіонального розвитку.

Отже, як бачимо, САП є найстарішою спільною політикою ЄС. З 1962 року її кілька разів реформували, щоб адаптуватися до нових викликів і мінливого європейського та глобального середовища.

У лютому 2017 року Комісія розпочала публічні консультації щодо майбутнього САП. Протягом 3-місячного періоду консультацій було отримано понад 320 000 відповідей. Вони продемонстрували сильну підтримку політики, а також бажання, щоб вона була простішою,

¹³ The common agricultural policy – instruments and reforms. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/107/the-common-agricultural-policy-instruments-and-reforms> (дата звернення: 10.06.2023).

гнучкішою та більше зосередженою на забезпеченні справедливого доходу для фермерів і вирішенні екологічних і кліматичних проблем.

Юркі Катайнен, віце-президент із питань робочих місць, зростання, інвестицій та конкурентоспроможності, сказав: «Спільна сільсько-господарська політика існує на нашій тарілці з 1962 року. Хоча ми маємо переконатися, що вона продовжує забезпечувати, наприклад, здорову та смачну їжу для споживачів і робочих місць і зростання сільських районів, САП також має розвиватися разом з іншими політиками. Наша пропозиція є важливим кроком для модернізації та спрощення САП за результатами широких консультацій із зацікавленими сторонами. Нова модель надання, запроваджена Комісією, забезпечить більшої субсидіарності по відношенню до держав-членів і закликає їх створити стратегічні плани САП, які охоплюватимуть їхні дії в рамках I та II рівня, забезпечуючи спрощення, кращу узгодженість і моніторинг результатів»¹⁴.

Зміна клімату та тиск на природні ресурси продовжуватимуть впливати на сільське господарство та виробництво продуктів харчування. Майбутня САП має відображати більші амбіції щодо ефективного використання ресурсів, піклування про навколишнє середовище та заходів із зміни клімату.

В 2019 році прийнято Директиву про недобросовісну торговельну практику у відносинах між підприємствами в ланцюзі постачання сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, яка наголошує на тому, що необхідно запровадити мінімальний стандарт Союзу щодо захисту від недобросовісної торгової практики, щоб зменшити кількість таких практик, які можуть мати негативний вплив на рівень життя сільськогосподарської спільноти. Підхід до мінімальної гармонізації в цій Директиві дозволяє державам-членам приймати або підтримувати національні правила, які виходять за межі недобросовісної торгової практики, переліченої в цій Директиві¹⁵.

Як зазначають деякі дослідники, загальна САП зазнає невдачі щодо біорізноманіття, клімату, ґрунту, деградації землі, а також соціально-економічних проблем¹⁶. Пропозиція Європейської комісії щодо САП

¹⁴ The Future of Food and Farming – for a flexible, fair and sustainable Common Agricultural Policy. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_4841 (дата звернення: 10.06.2023).

¹⁵ Directive (EU) 2019/633 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain. *Official Journal*. 2019. L 111. P. 59.

¹⁶ Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges / Guy Pe'er, Aletta Bonn, Helge Bruelheide, Petra Dieker, Nico Eisenhauer et. al. *People and Nature*. 2020. № 2. P. 305–316.

після 2020 року забезпечує можливості для підвищення сталості. Однак це також дозволяє державам-членам обирати маловідомі шляхи впровадження. Тому важливо задовольнити вимоги громадян щодо сталого сільського господарства та виправити системні недоліки в САП, використовуючи весь спектр наявних наукових доказів і знань.

Екологічні пріоритети САП у проєкті Європейської зеленої угоди можливо досягнути шляхом прийняття відповідних дій для забезпечення сталого виробництва продуктів харчування, збереження біорізноманіття та пом'якшення клімату. САП зазнала кількох реформ, частково спрямованих на підвищення її екологічної та соціальної ефективності. Були досягнуті деякі позитивні результати, однак потрібні були більш ефективні заходи, щоб переломити негативні тенденції, що вказувало на необхідність значно більш фундаментальних змін САП для вирішення як екологічних, так і соціально-економічних викликів. САП після 2020 року направлена на вирішення проблем навколишнього середовища та сталого розвитку та запроваджує нову зелену архітектуру та модель доставки, яка пропонує державам-членам більшу гнучкість щодо того, як вони впроваджують елементи САП.

Угоду про шосту велику реформу САП було офіційно ухвалено в грудні 2021 року, а нова САП має застосовуватися з 2023 року. Вона спрямована на забезпечення сталого майбутнього для європейських фермерів, надання більш цілеспрямованої підтримки невеликим фермам і надання більшої можливості державам-членам ЄС адаптувати заходи до місцевих умов¹⁷.

Це прокладе шлях до більш справедливої, екологічнішої та більш орієнтованої на продуктивність САП, яка забезпечить стабільне, безпечне та здорове постачання їжі для громадян ЄС. Сільське господарство та сільські райони є центральними елементами Європейської зеленої угоди, а нова САП стане ключовим інструментом у досягненні амбіцій стратегій «від ферми до столу» та біорізноманіття.

Цілі, принципи та фінансування сільськогосподарського сектора ЄС переглядаються кожні сім років з метою їх адаптації до мінливих соціальних та економічних обставин. Європейська комісія, Рада міністрів і Європейський парламент досягли компромісу щодо періоду субсидування з 2014 по 2020 рік, для САП, а також для середньострокової фінансової рамки.

Одним з основних актів спільної САП ЄС сьогодні є Регламент (ЄС) 2021/2116 про фінансування, управління та моніторинг спільної сільськогосподарської політики. Цей регламент встановлює правила

¹⁷ Agriculture. URL: https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/agriculture.html?root_default=SUM_1_CODED%3D03 (дата звернення: 10.06.2023).

фінансування, управління та моніторингу в рамках двох основних фондів САП.

Відповідно до цього регламенту САП повинна продовжувати посилювати свою реакцію на майбутні виклики та можливості шляхом стимулювання зайнятості, зростання та інвестицій, шляхом боротьби та адаптації до зміни клімату та шляхом виведення досліджень та інновацій з лабораторій на поля та ринки. Крім того, САП має враховувати проблеми громадян щодо сталого сільськогосподарського виробництва. Згідно з новою моделлю впровадження САП, держави-члени повинні нести відповідальність за адаптацію своїх заходів САП відповідно до своїх конкретних потреб і основних вимог Союзу. Держави-члени повинні встановити та розробити систему відповідності та контролю для бенефіціарів, включаючи дотримання стандартів сільськогосподарських та екологічних умов і законодавчих вимог щодо управління¹⁸.

На період 2023-2027 років Спільна сільськогосподарська політика буде побудована навколо 10 ключових цілей. Орієнтовані на соціальні, екологічні та економічні цілі, вони стануть основою для розробки стратегічних планів САП в країнах ЄС¹⁹.

Сільське господарство є сектором, який підтримується майже виключно на європейському рівні, на відміну від більшості інших секторів економіки, відповідальність за які лежить на національних урядах держав-членів. Важливо скоординувати політику для сектора, який відповідає за забезпечення продовольчої безпеки та, який відіграє ключову роль у використанні природних ресурсів, та економічному розвитку сільських територій.

Основними цілями САП є підвищення продуктивності сільського господарства, щоб споживачі мали стабільне постачання доступних продуктів харчування, а також забезпечення добробуту самих фермерів в ЄС. Усі держави-члени поділяють ці дві цілі, жодна з яких не може бути досягнута без надання фінансової підтримки сільському господарству та сільській місцевості.

Факт того, що оновлена САП передає компетенцію з конкретизації аграрної політики на рівень країн-членів, надає Україні шанс на ефективну євроінтеграцію. Національна аграрна політика надалі має

¹⁸ Regulation (EU) 2021/2116 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing Regulation (EU) № 1306/2013. *Official Journal*. 6.12.2021. L 435. P. 187–261.

¹⁹ Нова спільна сільськогосподарська політика ЄС на 2023–2027 роки. URL: <https://ukragroconsult.com/news/№va-spilna-silskogospodarska-polityka-yes-na-2023-2027-roky/> (дата звернення: 10.06.2023).

змінюватися виключно в напрямі запровадження цілей САП ЄС, узгодження напрямів і форматів надання підтримки сільгосп-виробникам, Вже сьогодні можна і потрібно провести паралелі між інструментами САП і підтримки аграрного сектору України і привести їх у відповідність максимально можливим чином²⁰.

Спільна політика ЄС дозволяє краще використовувати бюджетні ресурси та розподіляти їх. Від так існує один великий європейський ринок сільськогосподарської продукції, на якому спільний підхід до підтримки сільського господарства забезпечує справедливі умови для фермерів, які конкурують на внутрішньому європейському ринку. Немає сумніву, що без спільної політики кожна держава-член ЄС продовжувала б проводити національну політику з різним ступенем впливу на цю сферу і з різним ступенем державного втручання.

Політика, встановлена на європейському рівні, забезпечує загальні правила на єдиному ринку, усуває нестабільність ринку, де це необхідно, захищає прогрес, досягнутий в останніх реформах у напрямку підвищення конкурентоспроможності європейського сільського господарства, і забезпечує спільну торговельну політику.

САП стимулює конкурентоспроможність та інновації САП допомагає фермерам підвищувати продуктивність і вдосконалювати свої технічні навички. У перші роки САП заохочувала фермерів використовувати сучасну техніку та нові методи, включаючи хімічні добрива та засоби захисту рослин. Це було необхідно, оскільки на той час пріоритетом було виростити більше їжі для населення.

У наступні роки дослідження та інновації будуть вирішальними для фермерів, щоб виробляти більше з менших витрат. У зв'язку з надлишками їжі, які виникли в результаті, акцент змінився. Тепер САП допомагає фермерам:

- вести сільське господарство таким чином, щоб зменшити викиди парникових газів;
- використовувати екологічно чисту техніку землеробства;
- відповідати стандартам охорони здоров'я, навколишнього середовища та добробуту тварин;
- виробляти та продавати спеціальні страви свого регіону;
- більш продуктивно використовувати ліси та лісистість;
- розробити нові способи використання сільськогосподарської продукції в таких секторах, як косметика, медицина та ремесла.

²⁰ Старікова Л. Спільна аграрна політика ЄС і завдання України в контексті євроінтеграції (план наближення політик і гармонізації законодавства). Київ, 2022. С. 30.

Дослідницькі кошти ЄС спрямовані на розробку нових систем ведення сільського господарства, щоб фермери могли відповісти на численні виклики, які чекають попереду – не в останню чергу виклики зміни клімату та зростаючого тиску на природні ресурси.

Реалізація Спільної сільськогосподарської політики є одним із найважливіших завдань, що стоять сьогодні перед ЄС, левова частка бюджету ЄС сьогодні йде на сільськогосподарські субсидії.

2. Підходи до класифікації інструментів спільної аграрної політики Європейського Союзу

Сільське господарство більше, ніж багато інших галузей, залежить від погоди та клімату. Крім того, у сільському господарстві існує неминучий розрив у часі між споживчим попитом і фермерами, здатними пропонувати: щоб виростити більше пшениці або виробити більше молока, неминуче потрібен час. Наше споживання їжі в основному постійне порівняно з іншими продуктами, тому невеликі зміни у вироблених кількостях можуть мати великий вплив на ціни. Ця бізнес-невизначеність виправдовує важливу роль, яку відіграє державний сектор у забезпеченні стабільності доходів фермерів.

Проведені реформи аграрної політики ЄС націлені на формування інструментів мінімізації й управління глобальними та дезінтеграційними ризиками для агротоваровиробників, подальше просування програм агроекологічного змісту, ринкову орієнтацію фермерів²¹.

О. К. Вишняков у своєму підручнику пропонує нам наступний підхід до класифікації інструментів САП: «З-поміж різномірних інструментів внутрішнього регулювання сільськогосподарських ринків у ЄС важливе місце відводиться:

- а) ціноутворенню на сільськогосподарську продукцію;
- б) різним видам обмеження обсягів сільськогосподарського виробництва (зокрема квотуванню виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції);
- в) преміям і доплатам;
- г) інтервенційним закупівлям сільськогосподарської продукції;
- д) фінансуванню складського зберігання сільськогосподарської продукції»²².

В. Ф. Шукалович наголошує на наявності і важливості не тільки правових, а й фінансових інструментах САП. Так, в своїй статті він позначає, що: «В липні 2018 року, Європейська Комісія внесла свої

²¹ Зінчук Т.О. Сучасна парадигма Спільної аграрної політики ЄС як протидія глобальним викликам та дезінтеграції. *Економіка АПК*. 2017. № 10. С. 84.

²² Вишняков О.К. *Право Європейського Союзу* : підручник. Одеса: Фенікс, 2013. С. 566.

пропозиції до САП ЄС на період з 2021 по 2027 роки. В цих пропозиціях підтверджується роль органіки в забезпеченні політики сталого розвитку. Наступна аграрна політика повинна це закріпити та надати стимули цьому через кращі фінансові інструменти підтримки фермерів, які постачають споживчі товари безпосередньо на ринок. З правильно визначеними механізмами мотивації та адекватним бюджетом в наступній САП, набагато більше фермерів зможуть зробити на багато більший внесок в збереження навколишнього середовища, вирішення проблеми зміни клімату та сільський розвиток після 2020 року»²³.

Н. В. Шibaєва та Т. М. Квятко позначають, що за практичне здійснення єдиної сільськогосподарської політики відповідальність несуть міждержавні органи ЄС (Рада і Комісія). Дослідники підкреслюють, що реалізація САП відбувається через низку інструментів, які Європейська Комісія групує у два «стовпи» (pillars) (ці стовпи будуть розглянуті детально нижче): експортні субсидії, підтримка ринкових цін, зберігання продукції, митний тариф; єдиний платіж на площу земель, єдиний платіж на ферму, платежі, частково пов'язані з рівнем виробництва та додаткові платежі; заходи щодо забезпечення конкурентоспроможності аграрного сектору та лісництва, збереження довкілля та сільських ландшафтів, підвищення якості життя в сільських місцевостях та диверсифікації сільської економіки, програма ЛІДЕР²⁴.

У своєму дослідженні Інститут економічних досліджень та політичних консультацій в Україні при Уряді України свого часу позначив, що можна виділити ефективність чотирьох інструментів підтримки САП, які застосовувались в ЄС. Наступні інструменти, на їх думку, використовуються за для досягнення однієї і тієї ж мети – вирівнювання сільськогосподарських та несільськогосподарських доходів – це цінова підтримка, виплати на одиницю продукції, виплати на площу, субсидії на закупку факторів виробництва. В дослідженні позначено, що «реформа МакШеррі перемістила витрати САП із цінової підтримки на виплати, що залежать від обсягів виробництва (які мають меншу трансферту ефективність ніж виплати, що не залежать від виробництва і які були

²³ Шукалович В.Ф. Органічне виробництво Європейського Союзу: основні тренди та актуальні інституціональні трансформації. *Аграрна політика Європейського Союзу: виклики та перспективи*: монографія / за ред. проф. Т. О. Зінчук. Київ: «Центр учбової літератури», 2019. С. 490

²⁴ Шibaєва Н.В., Квятко Т.М. Еволюція спільної аграрної політики ЄС. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. 2015. Вип. 162. С. 307–308. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdtusg_2015_162_42 (дата звернення: 13.06.2023)

запровадженні в 2003 році), витрати САП стали набагато ефективнішими в досягненні цілей САП»²⁵.

На нашу думку, окрім означених вище інструментів доцільно запропонувати наступні: установчі акти, акти вторинного права ЄС, добровільні угоди, інтеграційна політика, система екологічного менеджменту, екомаркування²⁶. Розвиток процесу сільськогосподарського виробництва представляє собою різноманітні способи впливу на навколишнє середовище і тут ми також можемо позначити, що важливе місце в цьому процесі посідають й інші правові інструменти, які мають значне економічне підґрунтя, такі як: екологічна стандартизація, система екологічного менеджменту і екологічного аудиту, оцінка впливу на навколишнє середовище, сільськогосподарські податки, аграрне законодавство ЄС²⁷.

Реалізація САП відбувається за допомогою визначених інструментів, які прийнято групувати у «стовпи»: перший – спільна організація ринків та підтримка фермерів; другий – розвиток сільської місцевості, поліпшення якості життя та диверсифікацію сільської економіки²⁸.

Перший стовп характеризується тим, що урядова допомога має кілька цілей: по-перше, вона призначена для винагороди за різноманітні послуги, які сільське господарство надає суспільству, і забезпечення збереження цих послуг. На фермерів покладається велика відповідальність за збереження культурних ландшафтів і забезпечення населення достатньою кількістю якісних продуктів харчування. Вони формують соціальну структуру в селах і створюють дохід і робочі місця в сільській місцевості.

По-друге, у сферах збереження навколишнього середовища, добробуту тварин і захисту споживачів фермери в Європі повинні відповідати значно суворішим стандартам, ніж їхні колеги в інших частинах світу. Ці вищі стандарти у багатьох випадках підвищують

²⁵ Еволюція Спільної Аграрної Політики ЄС: Наслідки для України. Київ, 2015. С. 7. URL: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/German_advisory_group/2005/U2_ukr.pdf (дата звернення: 13.06.2023).

²⁶ Качурінер В.Л. Правові інструменти та принципи політики Європейського Союзу у сфері сільськогосподарського виробництва. *Ампаро Спецвипуск*. 2022. Том 1. С. 130.

²⁷ Качурінер В.Л. Правові інструменти екологічної політики Європейського Союзу у сфері сільськогосподарського виробництва. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 4. С. 181.

²⁸ Коритний О.Г. Особливості аграрної політики ЄС: можливості для України. *Науковий вісник Полісся*, 2020. № 2(21). С. 53.

собівартість виробництва і можуть бути конкурентним недоліком на глобалізованому ринку.

По-третє, прямі виплати допомагають захистити та стабілізувати доходи фермерів шляхом пом'якшення впливу коливань цін на сільськогосподарську продукцію, які в деяких випадках можуть бути екстремальними.

Отже, перший стовп складається з підтримки доходу та ринкових заходів. Підтримка доходу надається через різні типи прямих платежів. Прямі виплати здебільшого сплачуються за гектар і залежать від дотримання різноманітних нормативних актів, включаючи екологічні аспекти. З 2014 року 30% прямих платежів пов'язані з трьома вимогами «екологізації», які оцінюються як переважно неефективні²⁹.

З 2023 року екосхеми слугуватимуть новим інструментом для прямих виплат, які винагороджуватимуть фермерів, які добровільно надають додаткові екологічні послуги. Екосхеми ще більше збільшують екологічний внесок прямих платежів. Доступно сім екосхем. Вони включають добре відомі положення, наприклад, додаткове відведення орних земель або екстенсифікація постійних пасовищ на користь біорізноманіття. Однак у майбутньому також можна буде фінансувати нові варіанти, такі як управління системами агролісівництва.

Є кілька доступних важелів, які можуть зміцнити зв'язок між прямими платежами та європейськими суспільними благами: ці важелі стосуються інструментів, умов, що підлягають перевірці (понад юридичні зобов'язання), з адекватним ціноутворенням та зобов'язуючими частками бюджету. Екосхеми з потенціалом суспільного блага є одним із інструментів у наборі інструментів, який міг би посилити легітимність прямих платежів для суспільного блага. Проект регламенту описує цей інструмент таким чином: «Екосхеми, добровільні для фермерів ... повинні бути визначені державами-членами як платіж, що надається або для стимулювання та винагороди за надання суспільних благ за допомогою сільськогосподарської практики, корисної для навколишнього середовища та клімату, або як компенсація за запровадження цих практик. В обох випадках вони мають бути спрямовані на покращення екологічних та кліматичних показників САП і, отже, мають виходити за межі обов'язкових вимог, уже встановлених системою умов»³⁰.

²⁹ Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges / Guy Pe'er, Aletta Bonn, Helge Bruelheide, Petra Dieker, Nico Eisenhauer et. al. *People and Nature*. 2020. № 2. P. 306.

³⁰ Common Agricultural Policy 2023-2027: the Commission approves the first CAP strategic plans. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5183 (дата звернення: 10.06.2023).

Другий «стовп» – це підтримка розвитку сільської місцевості. Окрім підтримки фермерів через прямі виплати в рамках першого стовпа, другою основною метою САП є створення привабливого майбутнього для сільського населення. Європейський сільськогосподарський фонд розвитку сільських територій є основним інструментом підтримки в реалізації спільних пріоритетних напрямків ЄС щодо розвитку сільських територій.

Отже, другий стовп відноситься до Програм розвитку сільської місцевості і включає інструменти підтримки сільських територій, а також агроекологічні та кліматичні заходи, платежі за органічне землеробство та Natura 2000 сайтів. Останні три вважаються екологічно ефективними. Підтримка територій із природними обмеженнями має неоднозначний вплив на навколишнє середовище³¹.

Пріоритети підтримки розвитку сільських територій базуються на довгострокових стратегічних цілях: підвищення конкурентоспроможності аграрного сектора, забезпечення сталого використання природних ресурсів та зміцнення економічної потужності сільських регіонів. Агроекологічні та кліматичні заходи, органічне землеробство та заходи щодо добробуту тварин є важливими інструментами для досягнення екологічних цілей Загальної європейської сільськогосподарської політики.

Агроекологічні заходи є обов'язковим компонентом програм розвитку сільських територій, на сьогоднішній день є найважливішим (хоча і добровільним) інструментом для виконання вимог охорони навколишнього середовища в сільському господарстві та для досягнення екологічних цілей. Фермери, які беруть участь в агроекологічних заходах, добровільно погоджуються протягом п'яти років використовувати особливо екологічно чисті та ресурсозберігаючі методи землеустрою та екологічно та видово відповідні методи вирощування худоби. Ці заходи, які перевищують мінімальні законодавчі вимоги, роблять значний внесок у захист ґрунтів і водойм, збереження біорізноманіття, захист клімату та благоустрій ландшафту. Фермери отримують спеціальні гранти як компенсацію за втрату доходу та додаткові витрати, спричинені дотриманням жорсткіших екологічних вимог.

Стратегічний план САП сприяє стійкому сільськогосподарському виробництву, винагороджує екологічні та кліматичні послуги та сприяє майбутній життєздатності сільських територій. У цьому контексті особливо екологічно стійкий сільськогосподарський сектор забезпечує продовольчу безпеку в середньостроковій перспективі, одночасно зберігаючи природні ресурси.

³¹ Oppermann R., Beaufoy G., Jones G. High nature value farming in Europe. 35 European countries – Experiences and perspectives. Ubstadt-Weiher, Germany: Verlag Regionalkultur, 2012.

Спільна аграрна політика ЄС реалізується через систему інструментів підтримання цін на сільськогосподарську продукцію і субсидіювання сільського господарства, яка, у свою чергу, складається з трьох елементів: а) доходна-ціновий: регулювання цін на сільськогосподарську продукцію і підтримання доходів сільськогосподарських товаровиробників на належному рівні; б) структурний: формування оптимальної господарської структури сільськогосподарського виробництва, тобто визначення переважних форм і методів ведення сільського господарства; в) сільський: підтримка соціального розвитку села.

Законодавство САП встановлює загальний набір індикаторів як частину нової системи ефективності, моніторингу та оцінки. Моніторинг показників здійснюватиметься за допомогою щорічних звітів про виконання та огляду виконання стратегічних планів САП раз на півроку для оцінки прогресу країн ЄС у досягненні цілей САП³².

Відповідно, аграрне законодавство ЄС як інструмент упровадження аграрної політики також диференціюється за зазначеними вище елементами і секторами аграрної політики, встановлюючи окремі правила у межах реалізації 3 елементів спільної аграрної політики ЄС і спеціальні правила для окремих секторів, тобто ринків окремих видів сільськогосподарської продукції. Це призвело до утворення складної для практичного застосування системи аграрного законодавства ЄС, що обумовило вжиття заходів з боку інститутів ЄС щодо його спрощення. Засади аграрного права ЄС випливають з положень ДФЄС³³.

Фермери є основою стабільного та безпечного постачання продовольства для понад 500 мільйонів громадян. Тому спільна сільськогосподарська політика підтримує фермерів у такі способи:

- Підтримка доходів. Прямі виплати забезпечують підтримку доходів фермерів і винагороду фермерів за надання суспільних благ, які зазвичай не оплачуються на ринках, наприклад, піклування про сільську місцевість.

- Ринкові заходи. Європейська комісія може вжити заходів для вирішення складних ринкових ситуацій, таких як раптове падіння попиту через занепокоєння здоров'ям або падіння цін у результаті тимчасового надлишку пропозиції на ринку.

- Заходи розвитку сільської місцевості. Національні (іноді регіональні) програми розвитку створюються для вирішення конкретних потреб і проблем, з якими стикаються сільські території.

³² Нова спільна сільськогосподарська політика ЄС на 2023–2027 роки. URL: <https://ukragroconsult.com/news/Nova-spilna-silskogospodarska-polityka-yes-na-2023-2027-roky/> (дата звернення: 10.06.2023).

³³ Вишняков О.К. Право Європейського Союзу : підручник. Одеса: Фенікс, 2013. С. 560.

У той час як держави-члени складають свої програми з того самого переліку заходів, вони мають гнучкість у вирішенні питань, що викликають найбільше занепокоєння на їхній відповідній території, відображаючи їхні специфічні економічні, природні та структурні умови. Будучи невід'ємною частиною програм розвитку сільської місцевості, «підхід Лідера» заохочує місцевих жителів вирішувати місцеві проблеми.

3. Правові та ринкові інструменти політики Європейського Союзу у сфері сільськогосподарського виробництва

Ринкові заходи та підтримка доходів фінансуються виключно з бюджету ЄС, тоді як заходи розвитку сільської місцевості базуються на багаторічному програмуванні, яке співфінансується державами-членами.

Ринкові заходи спрямовані на стабілізацію ринків сільськогосподарської продукції, запобігання ескалації ринкових криз, підвищення попиту та допомогу сільськогосподарським секторам ЄС у кращій адаптації до ринкових змін. Вони є частиною регулювання організації спільного ринку, яке встановлює рамки, згідно з якими сільське господарство ЄС працює на єдиному ринку. Заходи ринкового втручання фінансуються через Європейський фонд гарантій сільського господарства³⁴.

Державне втручання полягає в тому, що продукти купуються та зберігаються урядами країн ЄС або їхніми установами, а потім продаються назад на ринку пізніше. Він має на меті запобігти падінню цін до неприйнятно низького рівня.

Державне втручання наразі доступне в ряді секторів, які схильні до коливань цін. Для боротьби з цією нестабільністю ЄС запровадив механізм пом'якшення впливу на фермерів років із особливо низькими цінами.

Державне втручання може працювати через механізм фіксованої ціни або через тендери. Механізм фіксованої ціни означає, що ЄС встановлює фіксовану ціну, за якою буде купуватися певна кількість будь-якого виду товару. Це діє як мінімальна ціна, яка допомагає запобігти падінню ринкової ціни нижче стійкого рівня. Тендерний механізм означає, що оператори пропонують певну ціну, а обсяги, нижчі від ціни, визначеної ЄС після подання заявок, купуються за ціною, запропонованою операторами.

³⁴ Market measures explained. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/market-measures/market-measures-explained_en (дата звернення: 10.06.2023).

Під час нижчих ринкових цін ЄС також може надати підтримку операторам приватного сектора в оплаті вартості зберігання їхньої продукції протягом певного періоду часу. Це тимчасово зменшує вплив короткострокового надлишку пропозиції.

Надзвичайні заходи застосовуються, коли виникла криза або загроза кризи і потрібна конкретна відповідь, щоб запобігти раптовому падінню цін та/або пом'якшити його наслідки. Вони дозволяють Європейській Комісії швидко вживати відповідних заходів, якщо: період сильного дисбалансу на ринках; втрата довіри споживачів через ризики для здоров'я населення, тварин або рослин; конкретну проблему.

Ціни на сільськогосподарську продукцію є цінами, що регулюються правовими засобами. Ціни на окремі види такої продукції визначаються в правових актах Ради, що видаються на підставі пропозицій Комісії після консультацій з Європейським парламентом³⁵. Правовою основою застосування виняткових заходів на аграрних ринках є Регламент ЄС 1308/2013³⁶.

Схеми допомоги окремим секторам вирішують конкретні проблеми на певних сільськогосподарських ринках ЄС. Вони спрямовані на покращення спроможності сільськогосподарських секторів ЄС адаптуватися до ринкових умов і підвищити їхню конкурентоспроможність і сталість. Фруктово-овочевий сектор, зокрема, покладається на організації виробників. Інші сектори включають спеціальні заходи із запобігання кризі та управління ризиками, які можуть виконувати роль ринкового втручання.

Незважаючи на те, що коливання ціни та дохідності є ключовими факторами ризику прибутку, екстремальне падіння ціни та врожайності викликає екстремальне падіння доходу лише в половині випадків. Диверсифікація та висока рентабельність продажів мають вплив на зниження ризику доходу, тоді як велике використання позикового капіталу та зовнішньої праці підвищує ризик. Результати щодо ризику показують, що виклики для управління ризиками зросли протягом останніх двох десятиліть і що ефективне управління ризиками повинно бути розроблено індивідуально для кожної компанії, враховуючи різноманітність структури компанії та організації.

³⁵ Вишняков О.К. Право Європейського Союзу : підручник. Одеса: Фенікс, 2013. С. 568.

³⁶ Regulation (EU) № 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organisation of the markets in agricultural products and repealing Council Regulations (EEC) № 922/72, (EEC) № 234/79, (EC) № 1037/2001 and (EC) № 1234/2007. *Official Journal*. 2013. L 347. P. 671–854.

Систематичний збір інструментів управління ризиками показує, що існує широкий спектр потенційних інструментів для покращення управління ризиками на рівні ферми. Інструменти, які базуються на доходах, відіграють важливу роль у США, але вони не є поширеними в ЄС. Інструменти, націлені на маржу або дохід, пропонують дуже ефективне хеджування. Однак реалізація таких програм часто створює значні адміністративні труднощі. Це можна розглядати як важливу причину, чому ці інструменти рідко використовуються на міжнародному рівні. Інструменти, засновані на індексах (субсидовані), відносно широко поширені в США, однак вони лише зрідка використовуються в європейських країнах.

Інструмент хеджування окупається у разі значної втрати доходу. Фермери повинні робити внески до фонду та отримувати виплати, якщо зменшення доходу становить понад 30 відсотків трирічного середньорічного доходу фермера. Максимальний розмір компенсації становить 70 відсотків втраченого доходу. Цей інструмент застосовується до доходів і, таким чином, охоплює різноманітні окремі ризики.

Модернізація є пріоритетом загальної сільськогосподарської політики. Модернізація ферм завжди була і залишається важливою метою САП. Багато фермерів ЄС отримали гранти на модернізацію своїх сільськогосподарських будівель і техніки. Інші використали гранти, щоб покращити якість своєї худоби та умови її вирощування. Завдання полягає в тому, щоб переконатися, що модернізація допоможе фермерам стати економічно конкурентоспроможними та застосовувати екологічно стійкі методи. Заходи розвитку сільської місцевості САП залишатимуться суттєвим рушієм змін і прогресу: вони продовжуватимуть пропонувати фермерам можливості вдосконалювати свої ферми та, більше загалом сільська місцевість, у якій вони живуть. У наступне десятиліття наші фермери стануть більш ефективними та конкурентоспроможними.

Незважаючи на те, що гранти та позики відіграють важливу роль у допомозі фермерам, існують також інші засоби. До них належать схеми фінансових гарантій і страхування. Чому фермери не завжди отримують чесну угоду. Переважна більшість ферм є відносно невеликими. Середній фермер ЄС має лише 16 гектарів землі (що еквівалентно приблизно 22 футбольним полям), а 66% ферм мають розмір менше 5 гектарів. Невеликий розмір їхніх ферм означає, що фермерам важко отримати найкращу ринкову ціну на свою продукцію. Ринкова ціна може не винагородити їхні зусилля щодо покращення якості та збільшення вартості. САП все більше допомагає фермерам зміцнювати свої позиції на переговорах з іншими учасниками харчового ланцюга.

Отже, регулювання цін або ціноутворення на сільськогосподарську продукцію і підтримання доходів сільськогосподарських товаровиробників на належному рівні – це один з наявних інструментів САП.

ЄС допомагає фермерам, заохочуючи:

- створення організацій виробників: це дозволяє фермерам формувати групи, щоб вони могли продавати свою продукцію колективно, дозволяючи їм мати більшу ринкову владу в харчовому ланцюгу;

- інші форми співпраці, щоб надати фермерам більше важелів впливу на ринку та підвищити норму прибутку та конкурентоспроможність; спеціалізовані види виробництва, такі як органічне землеробство;

- договірні відносини по всьому харчовому ланцюгу;

- створення спільних фондів і схем страхування, щоб дозволити фермерам краще реагувати на нестабільність ринку або швидке падіння цін.

Наступний інструмент – інструмент управління ризиками та маркетингу. Реформа 2013 року передбачала фінансову підтримку фермерів, які бажали використовувати такі інструменти. У пошуках безпечної та високоякісної їжі Європа протягом багатьох років розробила ряд інструментів. До них відносяться маркетингові стандарти, системи якості для визначення продукції певної якості, системи сертифікації та правила гігієни.

Для більшості сільськогосподарських продуктів існують стандарти маркетингу. Вони визначають категорії продукції, мінімальні стандарти продукції та деякі вимоги до маркування. Вони інформують споживача (наприклад, про походження чи сорт фруктів і овочів) і враховують ціну в порівнянні між продуктами подібної якості. Ці стандарти полегшують торгівлю в Європі.

Крім того, в ЄС встановлена система якості для визначення продукції з специфічною якістю. Є три логотипи, спеціально пов'язані з їхнім географічним походженням. Так, логотип «захищене найменування походження» надає статус харчовому продукту, який повністю вироблений у визначеній географічній зоні з використанням визнаних навичок та інгредієнтів з регіону та який пов'язаний з його географічним походженням. Це включає багато сирів (наприклад, Queso Manchego), м'ясні продукти (наприклад, Prosciutto di S. Daniele), оливкову олію (Umbria, Kalamata, Montoro-Adamuz), фрукти та овочі та, звичайно, багато вин.

Інший логотип – «захищене географічне зазначення» позначає їжу, яка своєю якістю та репутацією пов'язана з регіоном, у якому відбувся принаймні один етап виробництва. Це включає в себе пиво (Münchener Bier, Ceskobudejovické Pivo), м'ясо (шотландська яловичина, багато

видів французької птиці), а також хлібобулочні вироби та рибу (зокрема шотландський лосось).

І, нарешті, «традиційна спеціалізована марка» – це етикетка для харчових продуктів європейської якості, вироблених за традиційним рецептом, таких як Kriek TSG (Бельгія, пиво), Hollandse maatjesharing TSG (Нідерланди, рибний продукт), File Elena TSG (Болгарія, м'ясний продукт) або Prekmurska gibanica TSG (Словенія, торг).

Для органічно вироблених продуктів існує спеціальний європейський логотип, який гарантує дотримання європейських стандартів органічного виробництва. Органічне землеробство поважає природні життєві цикли рослин і тварин. Це мінімізує наш вплив на навколишнє середовище. Методи виробництва відповідають чіткому та суворому законодавству ЄС.

Наступний важливий інструмент – це системи сертифікації. Системи добровільної сертифікації якості харчових продуктів гарантують відповідність специфікаціям, які можуть включати вимоги щодо захисту навколишнього середовища, добробуту тварин, запаху та смаку продукту та справедливої торгівлі. Європейська комісія розробила рекомендації щодо гармонізації цих систем, щоб обмежити обмеження для виробників і забезпечити, щоб споживачі не були введени в оману.

Сертифікація – це процедура підтвердження відповідності, за допомогою якої незалежна від виробника (продавця, виконавця) і споживача (покупця) організація засвідчує в письмовій формі, що продукція, процес або послуга відповідає встановленим вимогам. Цілковито новим і поки що незадіяним регулятивним механізмом для України є екологічна сертифікація, яка повинна стати повноправною складовою системи управління і регулювання економіки.

Під час створення системи екологічної сертифікації слід враховувати її особливість, яка полягає в тому, що ця система ставить за мету забезпечити захист не тільки споживачів від недоброякісної й небезпечної продукції, а й самого навколишнього середовища від шкідливого впливу як цієї продукції, так і деструктивної діяльності людини. Тому саме для екологічної сертифікації набуває особливого значення розподіл сфер обов'язковості і добровільності, інтересів національної безпеки і ринкових інтересів у визначенні структури цієї системи та правил її функціонування.

Система присудження еколейблу не носить обов'язкового характеру, її цілями є: поширення дизайну, виробництва, маркетингу і використання продукції, що має мінімальний вплив на навколишнє середовище; поліпшення забезпечення споживачів інформації про продукцію, надає вплив на навколишнє середовище. Для отримання

еколейбла – свого роду сертифіката якості – продукція повинна відповідати суворим екологічним критеріям. Європейським Союзом розроблено відповідні критерії для ряду категорій товарів: туалетного паперу, добрив, пральних і посудомийних машин та ін.

Значимо, що в Європейському союзі переважає добровільна сертифікація. Для України, з огляду її загального екологічного стану, існує потреба в посиленому державному управлінні в галузі екологічної безпеки й контролю за додержанням екологічних вимог. Саме цей чинник наголошує на першочерговому значенні для нашої держави обов'язкової екологічної сертифікації.

ВИСНОВКИ

Спільна сільськогосподарська політика забезпечує їжу до наших столів, забезпечуючи корисними, якісними та безпечними продуктами за доступною та справедливою ціною. САП розвивалася протягом багатьох років, щоб відповідати мінливим економічним обставинам і вимогам громадян. САП є потужною відповіддю ЄС на виклики продовольчої безпеки, зміни клімату та зростання та робочих місць у сільській місцевості. Він продовжуватиме сприяти розумному, стійкому та інклюзивному зростанню. Як і протягом останніх 50 років, САП продовжуватиме розвиватися, приносячи переваги всім громадянам ЄС.

САП була однією з найважливіших сфер європейської політики після об'єднання Європи. САП постійно адаптується до мінливих умов життя в Європі. Глобалізація, зміна клімату та зміцнення сільських територій сформують майбутній профіль САП. У цьому контексті сільськогосподарська галузь знаходиться в зоні напруженості між соціальною та екологічною відповідальністю та економічною потребою в сталих підприємницьких діях.

САП в своєму розвитку пройшла ряд реформ та етапів розвитку, з 2023 року розпочалась реалізація САП, яка спрямована на забезпечення сталого майбутнього для європейських фермерів, надання більш цілеспрямованої підтримки невеликим фермам і надання більшої можливості державам-членам ЄС адаптувати заходи до місцевих умов.

САП містить два інструменти захисту навколишнього середовища: заходи з охорони навколишнього середовища в першому стовпі Спільної сільськогосподарської політики та заходи з охорони навколишнього середовища в другому стовпі. Агроекологічні та природоохоронні заходи є найважливішими інструментами захисту навколишнього середовища, клімату та збереження природи в рамках САП.

Можна виокремити наступні правові та фінансові інструменти політики ЄС в сфері сільськогосподарського виробництва: установчі

акти, акти вторинного права ЄС, добровільні угоди, інтеграційна політика, екомаркування, екологічна стандартизація, система екологічного менеджменту і екологічного аудиту, оцінка впливу на навколишнє середовище, сільськогосподарські податки, аграрне законодавство ЄС.

АНОТАЦІЯ

Сільське господарство є єдиним сектором Європейського Союзу, де існує спільна політика. Започаткована в 1962 році САП – це політика сільського господарства, орієнтована на держави-члени. Основні інструменти САП першочергово включали підтримку цін на сільськогосподарську продукцію, прямі виплати фермерам, контроль поставок і заходи на кордоні. Завдяки реформам САП започаткувала прямі виплати для компенсації фермерам. З часом перелік інструментів розширився. На сьогоднішній день можна запропонувати наступні інструменти політики ЄС у сфері сільськогосподарського виробництва: установчі акти, акти вторинного права ЄС, аграрне законодавство ЄС, екомаркування, стандартизація, система менеджменту і екологічного аудиту, оцінка впливу на навколишнє середовище, управління ризиками. Варто позначити, що ЄС стимулює фермерів використовувати стійкі та екологічно чисті практики, а також інвестує в розвиток сільських територій. Тобто актуальним напрямом САП сьогодні є запровадження екологічно стійкого сільського господарства.

ЛІТЕРАТУРА

1. Варшавська Н.Г. Спільна аграрна політика ЄС: генезис, основні цільові орієнтири для України. *Економіка і організація управління*. 2016. № 2. С. 215-222.
2. Вишняков О.К. Право Європейського Союзу : підручник. Одеса: Фенікс, 2013. 883 с.
3. Горюнова Є.О. Євроінтеграція: навч. посіб. Київ : Академвидав, 2013. 224 с.
4. Зінчук Т.О. Сучасна парадигма Спільної аграрної політики ЄС як протидія глобальним викликам та дезінтеграції. *Економіка АПК*. 2017. № 10. С. 78-85.
5. Еволюція Спільної Аграрної Політики ЄС: Наслідки для України. Київ, 2015. 19 с. URL: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/German_advisory_group/2005/U2_ukr.pdf (дата звернення: 13.06.2023).
6. Качурінер В.Л. Правові інструменти екологічної політики Європейського Союзу у сфері сільськогосподарського виробництва.

Південноукраїнський правничий часопис. 2022. № 4. С. 177–181. DOI: <https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.2.27>.

7. Качурінер В.Л. Правові інструменти та принципи політики Європейського Союзу у сфері сільськогосподарського виробництва. *Ампаро Спецвипуск*. 2022. Том 1. С. 126–131. DOI: <https://doi.org/10.26661/2786-5649-2022-spec-1-18>.

8. Коритний О.Г. Особливості аграрної політики ЄС: можливості для України. *Науковий вісник Полісся*, 2020. № 2(21). С. 52–56. DOI: [https://doi.org/10.25140/2410-9576-2020-2\(21\)-52-56](https://doi.org/10.25140/2410-9576-2020-2(21)-52-56).

9. Нова спільна сільськогосподарська політика ЄС на 2023–2027 роки. URL: <https://ukragroconsult.com/news/nova-spilna-silskogospodarska-polityka-yes-na-2023-2027-roky/> (дата звернення: 10.06.2023).

10. Спільна аграрна політика Європейського Союзу: можливості та виклики для України. К. : НІСД, 2011. 19 с.

11. Старікова Л. Спільна аграрна політика ЄС і завдання України в контексті євроінтеграції (план наближення політик і гармонізації законодавства). Київ, 2022. 32 с.

12. Шibaєва Н.В., Квятко Т.М. Еволюція спільної аграрної політики ЄС. *Вісник Харківського національного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. 2015. Вип. 162. С. 306–315. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdтусg_2015_162_42 (дата звернення: 13.06.2023).

13. Шукалович В.Ф. Органічне виробництво Європейського Союзу: основні тренди та актуальні інституціональні трансформації. *Аграрна політика Європейського Союзу: виклики та перспективи*: монографія / за ред. проф. Т. О. Зінчук. Київ: «Центр учбової літератури», 2019. С. 487–494.

14. Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges / Guy Pe'er, Aletta Bonn, Helge Bruelheide, Petra Dieker, Nico Eisenhauer et. al. *People and Nature*. 2020. № 2. P. 305–316. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.3685632>.

15. Agriculture. URL: https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/agriculture.html?root_default=SUM_1_CO_DED%3D03 (дата звернення: 10.06.2023).

16. Commission Regulation (EC) No 1243/2007 of 24 October 2007 amending Annex III to Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and the Council laying down specific hygiene rules for food of animal origin (Text with EEA relevance). *Official Journal*. 25.10.2007. L 281. P. 8–11.

17. Common Agricultural Policy 2023-2027: the Commission approves the first CAP strategic plans. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5183 (дата звернення: 10.06.2023).

18. Consolidated text: Regulation (EU) № 1306/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing Council Regulations (EEC) No 352/78, (EC) No 165/94, (EC) No 2799/98, (EC) No 814/2000, (EC) No 1290/2005 and (EC) No 485/2008. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1306/2018-01-01> (дата звернення: 10.06.2023).

19. Consolidated text: Regulation (EU) № 1307/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and repealing Council Regulation (EC) No 637/2008 and Council Regulation (EC) No 73/2009. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1307/2018-02-05> (дата звернення: 10.06.2023).

20. Consolidated text: Regulation (EU) № 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organisation of the markets in agricultural products and repealing Council Regulations (EEC) No 922/72, (EEC) No 234/79, (EC) No 1037/2001 and (EC) No 1234/2007. URL: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/2018-01-01> (дата звернення: 10.06.2023).

21. Directive (EU) 2019/633 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain. *Official Journal*. 2019. L 111. P. 59–72.

22. Market measures explained. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/market-measures/market-measures-explained_en (дата звернення: 10.06.2023).

23. Oppermann R., Beaufoy G., Jones G. High nature value farming in Europe. 35 European countries – Experiences and perspectives. Ubstadt-Weiher, Germany: Verlag Regionalkultur, 2012. 544 p.

24. Regulation (EU) № 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005. *Official Journal*. 2013. L 347. P. 487–548.

25. Regulation (EU) № 1308/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 establishing a common organisation of the markets in agricultural products and repealing Council Regulations (EEC) No 922/72, (EEC) No 234/79, (EC) No 1037/2001 and (EC) No 1234/2007. *Official Journal*. 2013. L 347. P. 671–854.

26. Regulation (EU) № 2021/2116 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing Regulation (EU) No 1306/2013. *Official Journal*. 6.12.2021. L 435. P. 187–261.

27. The common agricultural policy – instruments and reforms. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/107/the-common-agricultural-policy-instruments-and-reforms> (дата звернення: 10.06.2023).

28. The EU explained: Agriculture. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017. 16 p.

29. The Future of Food and Farming – for a flexible, fair and sustainable Common Agricultural Policy. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_4841 (дата звернення: 10.06.2023).

Information about the author:

Kachuriner Viktoriia Lvivna,

Candidate of Legal Sciences (PhD),

Associate Professor at the Department of International
and Comparative Law

International Humanitarian University

33, Fontanska doroha str., Odesa, 65009, Ukraine

**SOCIAL PROTECTION OF ECONOMIC AND LEGAL
RIGHTS OF EMIGRANTS IN THE CONTEXT
OF REFORMING VETERINARY LEGISLATION OF UKRAINE
AND PRESERVATION OF HUMAN CAPITAL
UNDER CONDITIONS OF WAR AND DIGITALIZATION**

Klietsova N. V., Klietsov A. M.

INTRODUCTION

The Vice-President of the World Bank, Anna Bjerde, giving an interview to the German press “Die Press”, emphasized that the humanitarian consequences of the Russian-Ukrainian war today are really catastrophic, because by the end of 2022 it was expected that eight million people in Ukraine will live below the poverty line. And this accordingly increases the poverty level from 2% to 25% of the population¹. So, labor migrants from Ukraine, who were forced to leave their native country during the war, need great support today. Moreover, the duration of the war in Ukraine causes the acceleration of mass migration of labor resources abroad. The inability of large families to survive on social benefits, the desire to help those who remained in Ukraine, ignorance of the legal labor base of the country of migration, the desire to be economically independent from the state, ignorance of the modern digital environment stimulates the vast majority of labor migrants to work outside the legal framework, which is not covered by collective agreements, and accordingly cannot claim the protection of trade unions abroad.

Back in 2016, at the United Nations report, Maina Kiai raised the issue of globalization of the world economy. She noted: “Our world and the globalized economy are changing at the rapid pace. It is therefore vital that the tools we use to protect labor rights change just as quickly. The first step to achieving this goal should be the elimination of outdated and artificial distinctions between them and human rights in general. Labor rights are human rights. And the ability to implement these rights at the workplace is a guarantee that workers will be able to take

¹ Світовий банк: до кінця 2022 року 8 мільйонів українців житимуть за межею бідності. URL: <https://klymenko-time.com/uk/novosti/vsemirnyj-bank-konczu-2022-goda-8-millionov-ukrainczev-budut-zhit-za-chertoj-bednosti/> (дата звернення: 05.05.2023)

advantage of their many other rights: economic, social, cultural, political and others”². Therefore, it will be urgent for Ukrainian migrants to resolve the issue of the legal field of socio-economic protection abroad in such a way that it meets modern economic conditions and at the same time ensures the rights of Ukrainian labor migrants to the adequate standard of living.

Since the full-scale invasion of Russia into Ukraine, we mean during the war in Ukraine, the authors of this section have represented Ukraine during 2022–2023 years as the part of the Ukrainian delegation at the world veterinary Assemblies and Congresses. In particular, at the General Assembly FVE/UEVP in London (June, 2022), General Assembly FVE/UEVP in Malta (November, 2022), World Veterinary Congress by WVA in Taipei (April, 2023), International Conference of the Visegrad Vet Plus Group in Kolobrzeg (May, 2023), “Lviv Veterinary Weekend” (June, 2023). During every international meeting the world leaders of the veterinary medicine deeply discussed the issue of the Ukrainian veterinary doctors’ employment, who were forced to migrate abroad and look for the job by their specialty.

That is why the issue of the right of a veterinary medicine doctor to work abroad in the context of reforming the existing veterinary legislation of Ukraine today is of the great interest and grounds for scientific and practical research. Within the framework of this section of the monograph proposed by the authors, there is the discussion of the Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)” as one of the mechanisms for preserving human capital in the veterinary medicine profession. This aspect is urgent for research under conditions of war and digital environment in the field of staff management. Therefore, the above-mentioned provisions determine the relevance of the topic of our research.

1. International economic and legal guarantees of the right to work and social protection of Ukrainian labor emigrants under conditions of war and digitalization

Both domestic and foreign scientists as well as practitioners devoted their researches to the issue of international protection of the rights of human resources to work, social protection of labor emigrants. In particular,

² Доповідь ООН: Трудові права – це права людини, 24 жовтня 2022. URL: <http://kvpu.org.ua/uk/news/5/1737-dopovidoontrudovipravatsepravaliudyny> (дата звернення: 23.04.2023)

such as: Bakhanov O. Y.³, Venediktov S. V.⁴, Hetmantseva N. D.⁵, Klietsova N. V.⁶, Mykhaylova L. I.⁷. However, the question of investigating the right to work of the Ukrainian labor emigrants under conditions of war has not received a deep study today, because this phenomenon was formed only last year.

The purpose of this chapter is the scientific and practical study of issues of the international guarantee of the right to work and social protection of Ukrainian labor emigrants under conditions of war and digitalization, their economic and legal interpretation.

In the previous publications⁸ we proved and emphasized that the right to work is a basic international standard proclaimed by the Universal Declaration of Human Rights. The very analysis of international legal acts enshrining the right to work allowed us to reveal the meaning of this concept, which includes the right to choose a profession, the right to non-discrimination, the right to professional orientation, training, retraining and

³ Баханов О. Ю. Захист соціальних працівників під час пандемії Covid-19. *ВІСНИК НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2020. Випуск 3 (47). С. 20–28. URL: <http://visnyk-ppsp.kpi.ua/article/view/227028> DOI: [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.3\(47\).227028](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.3(47).227028) (дата звернення 06.05.2023)

⁴ Венедіктов С. В. Правове регулювання праці у Великобританії: прогресивний досвід і перспективи для України: монографія. Київ: Ніка-Центр, 2017. 174 с.

⁵ Гетьманцева Н. Д. Поняття і сутність праці як правової категорії. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 7 (245). С. 60–65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgir_2016_7_11 (дата звернення 16.05.2023)

⁶ Клецова Н. В., Курило О. М., Кравченко Д. В. Міжнародний захист прав людських ресурсів у подоланні бідності в контексті поінформованості суспільства за умов діджиталізації. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. С. 382–386. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/255550/252618>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.67> (дата звернення: 13.05.2023)

⁷ Klietsova N., Mykhailova L. International Experience in Staff Management in the Process of Staff Recruitment for Vacant Positions with the Application of Social Networks in the Conditions of Digitalisation. *Education of Economists and Managers*. 2021. № 59 (1). P. 31–46. URL: https://econjournals.sgh.waw.pl/EEiM/article/view/2719?fbclid=IwAR3HouF7hVNCL6x1NOJ-XXCr35_kIO_2L9tY0jrWGBsYWGAsR0KWmcUEJqs DOI: <https://doi.org/10.33119/EEIM.2021.59.5> (Last accessed: 14.05.2023)

⁸ Клецова Н. В., Волченко Н. В., Казбан А. С. Наукове дослідження щодо права на працю: порівняння міжнародного досвіду та актуальна практика ЄСПЛ. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 6. С. 213. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/6/34.pdf>. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.6.34> (дата звернення: 10.05.2023)

advanced training, the right to support workers, which will guarantee their implementation of basic political and economic freedoms.

It should be admitted that emigration is a forced or voluntary movement of the population (refugees or emigrants) from their permanent place of residence, associated with the crossing of state borders, which has always existed for economic, political or religious reasons. Recently, a special social phenomenon during the war on the territory of Ukraine, among other things, is the movement of citizens to safer places. It is worth to pay attention to several factors. Firstly, to the number of internally displaced persons from February 24th, 2022, to the social guarantees of the state for those who remained in Ukraine. Secondly, on the number of refugees – those who crossed the state border of Ukraine, what humanitarian aid was offered by the European countries, the USA, Canada, etc., and whether mass emigration from the beginning of the full-scale war in 2022 can be considered the Ukrainian migration crisis.

Thus, according to the United Nations data, as of December 1st, 2022, since the beginning of the full-scale war with the Russian Federation, more than 14.5 million citizens of Ukraine have left abroad, of which at least 11.7 million citizens went to the countries of the European Union, while 7.7 million people are registered in Europe as recipients of the temporary protection⁹. For today, 4.7 million internally displaced persons are registered in Ukraine. 90% of those who left Ukraine are women and children. After all, men of conscription age (from 18 to 60 years old) are prohibited from leaving the country during martial law. However, there are exceptions for some categories of men. Thus, during the war, a man between the ages of 18 and 60 can leave Ukraine if: 1) he has a certificate of postponement of conscription and notice of enrollment in a special military register; 2) has a certificate of the military medical commission on unfitness for military service; 3) the husband has three or more dependent children under the age of 18; 4) independently raises a child (children) under the age of 18; 5) the husband has a dependent child with a disability; 6) it's an adoptive parent, guardian; 7) close relatives of the man died or went missing during the anti-terrorist operation.

The Ukrainian edition of Forbes, in its material-retelling of the famous Economist magazine dated March 27th, 2022, published information that those countries that were the biggest opponents of refugees today have now become “the main destinations for Ukrainians”. Hungary, whose Prime Minister built a wall against refugees back in 2015, sheltered

⁹ Омбудсмен розповів, скільки українців виїхало за кордон із 24 лютого. *Слово і діло*. 1 грудня, 2022. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/12/01/novyna/polityka/ombudsmen-rozpoviv-skilky-ukrayincziv-vuyixalo-kordon-24-lyutoho> (дата звернення: 17.05.2023)

340,000 people. And the USA president, Joe Biden, announced on March 24th that the USA is ready to accept up to 100,000 of the Ukrainian refugees and provide \$1 billion in financial aid to Europe to cope with the flow of forced emigrants. While Canada, the country with the largest Ukrainian diaspora in the world, emphasized that it will accept as many Ukrainian labor resources and migrants as they want to come¹⁰. Thus, on December 1st, 2022, Poland received the largest number of Ukrainian migrants – 8.121 million of Ukrainians.

For the first time in history, the European Union implemented the Temporary Protection Directive 2001/55/EC¹¹, according to which Ukrainian refugees have the right to live, work and receive assistance in 26 of the 27 member states of the European Union. For those who left Ukraine, most countries of the world agreed to help and provide various types of social and humanitarian aid. So, the war is terrible, loud, massive, merciless, but the greatest value even in such conditions remains human life and dignity. Democratic countries support and protect these values by adhering to international pacts and agreements.

The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights of 1966 year by the United Nations in its Article 6 states that everyone has the right to work, which includes the right to the opportunity to earn a living by work, and the state must take measures to fully realize this right¹². And Article 23 of the United Nations Universal Declaration of Human Rights (1948) declares that everyone has the right to work, to free choice of work, to fair and favorable working conditions and to protection against unemployment; for equal pay for equal work; every working person has the right to fair and satisfactory remuneration, which ensures a dignified existence of a person, himself and his family, and which, if necessary, is supplemented by other means of social security...¹³. Article 25 states

¹⁰ Теплі обійми можуть охолонути. Як криза українських переселенців змінить Європу. Переказ матеріалу Economist. *Forbes Україна*. 27 березня, 2022 URL: <https://forbes.ua/inside/yak-kriza-ukrainskikh-bizhentsiv-zminit-evropu-26032022-5061> (дата звернення: 22.04.2023)

¹¹ On minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. *EUR-Lex*. Council Directive № 2001/55/EC, 20th of July 2001. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32001L0055> (Last accessed: 10.05.2023)

¹² Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. *ВР України. Законодавство України*. 19.10.1973. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text (дата звернення 20.05.2023)

¹³ Загальна декларація прав людини. *Резолюція Генеральної Асамблеї ООН*. № 217 від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення 02.05.2023)

the following: “Everyone has the right to such a standard of living, including food, clothing, housing, medical care and necessary social services, as is necessary for the maintenance of the health and well-being of himself and his family, and the right to support in the event of unemployment, illness, disability, widowhood, old age or other loss of livelihood due to circumstances beyond her control. Motherhood and childhood give the right to special care and assistance...”. It’s obvious, Ukrainians who left the territory of their country do not receive citizenship of the European Union, but they can count on certain guarantees and protection programs. In order for refugees to be able to return to human living conditions, in particular to have shelter, work, income, food, access to medical care, education, etc., they are offered specially accepted conditions of stay in a certain country. This is what confirms the international guarantee of the right to work, as well as the social protection of Ukrainian labor resources – emigrants.

Thus, for example, the Czech Republic accepted more than 200,000 refugees in the first 4 weeks of the war in Ukraine. After the beginning of the war, the Czech Republic, KACPU centers (Regional Auxiliary Center for Assistance to Ukraine (KACPU, in Czech KACPU)) were established immediately in one day. These centers work according to the “single window” principle. For instance, in one place it is possible to get all the necessary services for refugees: a visa, health insurance, child care, clothing, food, necessary medicines, referral to housing, at which address the person will be registered. This procedure is very mobile, the entire service takes place within 4 hours. In order to avoid the issue of language barriers, each family is provided with an interpreter. One of the key aspects of social protection in the Czech Republic was the provision of proposed housing, the refusal of which could contribute to the “failure to obtain” a visa. Priority in service is given to those families who have already found housing on their own before visiting the center and to families with small children. Ukrainian emigrants are usually accommodated in hostels, sports halls, or “Czech families”¹⁴. By the December 1st, 2022, almost 100,000 Ukrainian labor emigrants are officially employed in the Czech Republic.

In addition, in the Czech Republic, in support of Ukrainian citizens, a law has entered into force, according to which a special visa status called “temporary protection” provides, among other things: 1) free medical insurance for the period of stay; 2) free access to the labor market; 3) free movement exclusively within the EU countries, because when traveling abroad the visa is automatically cancelled; 4) one-time financial assistance in the amount of 5,000 kroner (200 euros) per person. Such monetary

¹⁴ Українські біженці в Чехії: допомога, житло, робота. *Мінфін*. 25 березня 2022. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2022/03/25/82591594/> (дата звернення: 26.05.2023)

assistance is credited exclusively to the refugee's personal Czech bank account. If, after a month of stay in the Czech Republic, the material situation of the displaced person has not improved, such a person has the right to write an application for re-receipt of 5,000 crowns. However, it should be taken into account that such assistance is paid no longer than 5 consecutive months; 5) those citizens of the Czech Republic who agreed to shelter Ukrainians will receive monetary assistance from the country in the amount of 3,000 crowns per person per month, but no more than 9,000 crowns per month¹⁵. As we can see, the social basis for a dignified existence of Ukrainian labor migrants, during the war in Ukraine, in the Czech Republic is favorable.

Particular attention is focused on Germany, which accepts labor emigrants from Ukraine under a simplified system, like all countries of the European Union¹⁶. According to this procedure, there is no need for Ukrainians to apply for the shelter, because they receive it automatically. Also, a visa is not required for entry¹⁷, and emigrants can legally stay in the country for three months with a Ukrainian passport to travel abroad. At first glance, the period of stay in Germany resembles the conditions of a visa-free tourist stay, but "temporary protection" provides for a residence permit in Germany for a period of one year with the possibility of extending it for three years, the right to work and guarantees of social protection for the family. And if the refugee does not have a foreign passport, there are no difficulties in recognizing such a person as a refugee.

It should be noted that persons registered as requiring temporary protection in EU countries have got the following rights: 1) residence permit for the period of temporary protection; 2) access to work; 3) access to education; 4) provision of housing; 5) access to social security; 6) access to medical care; 7) the right to relevant information about temporary protection; 8) the possibility of obtaining refugee status in the future; 9) the possibility to return to the country of citizenship at any time; 10) other rights of a person who applied for temporary protection, in accordance with the legislation of a specific EU country.

¹⁵ Information for Ukrainian Citizens – Ministry of the interior of the Czech Republic. *Úvodní strana – Ministerstvo vnitra České republiky*. URL: <https://www.mvcr.cz/mvcren/article/information-for-ukrainian-citizens.aspx> (Last accessed: 11.05.2025)

¹⁶ Жолквер М. Німеччина приймає біженців з України за спрощеною процедурою. *DW*. 03.03.2022. URL: <https://www.dw.com/uk/nimechchyna-pryimaie-bizhentsiv-z-ukrainy-za-sproshchenoiu-protseduroiu-a-60997624/a-60997624> (дата звернення: 26.05.2023)

¹⁷ Правлячий бургомістр Берліна – канцелярія Сенату. URL: <https://www.berlin.de/ukraine/uk/pributtja/> (дата звернення: 27.05.2023)

Speaking about the fact that the Temporary Protection Directive applies with the same conditions in the territory of the member states of the European Union, except for Denmark, it is worth realizing that the privileges for Ukrainian refugees – labor emigrants – in the context of assistance are not “unlimited” in time. After all, the Directive, in its essence, practically removes restrictions on the period of stay in the EU. Currently, temporary protection is valid for one year. If the situation does not change for the better, the validity period is automatically extended for another six months, and so on. After that, the EU Council can extend the protection for another year, but not more than three years. However, if the situation in Ukraine improves and it is safe for Ukrainian labor emigrants to return to Ukraine, the European Commission may propose to terminate the Directive.

Great Britain, which is no longer a part of the European Union, created its own program to help Ukrainians “Homes for Ukraine”. The sponsorship program is valid for those who do not have a visa and have relatives in the country, but have found a resident willing to help. At the same time, a resident is considered not only a citizen, but also any person who lives in England legally. The obligation of the sponsor from the program is to provide housing for the Ukrainian for six months. Britain pays £350 per month (and from January 1st, 2023 – £500) to those who agreed to help. To search for sponsors, groups were created in social networks and messengers, where Ukrainian labor resources and residents find each other. Before receiving permission to come to England, the sponsor’s home is carefully checked, especially those residents where families with children will move: they are visited by Children’s Services and the Fire Brigade. The UK’s Department of Health and Social Protection said: “As part of the UK’s offer, we have committed to providing full access to a range of public services, including doctors, schools and full support from local authorities, to those Ukrainians coming to the UK”. The Home Secretary, Priti Patel, stated that the measures introduced by Great Britain also cover education, benefits and the right to work¹⁸. Thus, those emigrants who come to the UK under this program will have rights to social protection, in particular to find a job for themselves and work during the period of validity of this program, and school children will be given the opportunity to enroll in local schools for free.

Canada, the country with the largest Ukrainian diaspora, was not left out either. It was here that the program for Ukrainian emigrants from Ukraine

¹⁸ Macaskill A. Britons to get 350 pounds a month to open homes to Ukraine refugees. Reuters. 13.03.2022. URL: https://www.reuters.com/world/uk/brits-get-350-pounds-month-open-homes-ukraine-refugees-2022-03-13/?taid=622d572b5b8c940001e5595f&utm_campaign=trueAnthem:+Trending+Content&utm_medium=trueAnthem&utm_source=twitter (Last accessed: 03.05.2023)

started working, which offers separate guarantees for a dignified existence. We are talking about free visa processing, granting the right to employment, free education of children in schools, colleges and universities, obtaining the status of a temporary resident of Canada. At the same time, this program does not provide for any social security, i.e. refugees-emigrants cannot count on receiving free housing, medical care or cash payments, Ukrainians have to earn for their own welfare. To obtain shelter in Canada, it is necessary to submit an electronic application and submit biometric data at the Canadian visa center, which is currently possible only after crossing the Ukrainian border. This is one of the advantages of digitalization of the modern information environment. The process of obtaining a temporary residence permit takes 2 weeks. Ukrainian refugees are also exempt from coronavirus vaccination requirements, but will be subject to testing and quarantine upon arrival. Andriy Bukvych, the temporary attorney of Ukraine in Canada, noted: “If a citizen of Ukraine does not have a foreign passport, he or she can use an internal Ukrainian passport to obtain such a permit. And only then visit the Canadian consulate or a visa center that cooperates with the Canadian Migration Service to obtain a biometric foreign passport”¹⁹. This confirms that Ukrainian emigrants who left Ukraine during the war have the right to receive documents on a privileged basis.

Thus, we proved that the right to work, which is a basic international standard proclaimed by the Universal Declaration of Human Rights, in the countries of the European Union, Great Britain and Canada, is one of the priority provisions for Ukrainian emigrants under conditions of war today. In order the United Nations research won't be forecasted as the reality and the Ukrainians' migration policy wouldn't become “the biggest refugee crisis in Europe of this century” some preventive measures should be implemented now. So, we believe that the preventive measures of this phenomenon are: 1) Firstly, even the visa-free regime limits the period of free stay of Ukrainian labor emigrants abroad – exactly 90 days, further actions – either return home or get a visa. It was this tool that made it possible to reduce the level of outflow of personnel abroad. 2) Secondly, the programs proposed by the European Union are also limited in time and can be extended exactly for the period of time, as long as there is a war in Ukraine. 3) Thirdly, the social standard of living of forced Ukrainian emigrant labor resources, in the vast majority, does not provide a stable standard of living that existed in Ukraine. In particular, we are talking about the vast majority who receive shelter in

¹⁹ Canada launches new temporary residence pathway to welcome those fleeing the war in Ukraine. *Government of Canada*. URL: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2022/03/canada-launches-new-temporary-residence-pathway-to-welcome-those-fleeing-the-war-in-ukraine.html> (Last accessed: 13.05.2023)

gyms, hostels, are accommodated in shared rooms, and the work that becomes available does not always correspond to the professional direction of emigrants²⁰.

Our further research will be devoted to the right to work of Ukrainian veterinary doctors who had experience of working in Ukraine as a practicing doctor, had a business license before the full-scale invasion of Russia into Ukraine, but cannot carry out veterinary activities on the territory of the European Union and other countries of the world, except for Ukraine, when they emigrated abroad.

It should be emphasized that the Terrestrial Animal Health Code of the OIE²¹ is a key part of the WTO international trade legal framework. Countries wishing to become full members of the WTO must bring their legislation into line with OIE standards, according to which a doctor of veterinary medicine is a person with appropriate education, licensed by an independent self-governing veterinary body of a certain country. Until the creation of a self-governing body in Ukraine, doctors of veterinary medicine in the sense of international definitions will not be recognized in the European Union. That is why, for today, the adoption of the Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)” will ensure the harmonization of the functioning of Ukrainian veterinary medicine in accordance with the legislative acts of the European Union, WTO guidelines and the fulfillment of the conditions necessary for permanent membership of the self-governing body in the European Federation of Veterinary Doctors (FVE). Therefore, the topic of the second section proposed by us is relevant and requires detailed research in the context of reforming the veterinary legislation of Ukraine and preserving human capital in the profession of a doctor of veterinary medicine.

²⁰ Клецова Н., В., Шишлевський Р. М., Шишлевська П. Р. Міжнародні економіко-правові гарантії права на працю і соціальний захист українських трудових емігрантів в умовах війни та діджиталізації. *Юридична Україна*. 2022. № 10. С. 45–46. URL: <https://yu.yurincom.com/mizhnarodni-ekonomiko-pravovi-garantiyi-prava-na-praczyu-i-soczialnyj-zahyst-ukrayinskyh-trudovyh-emigrantiv-v-umovah-vijny-ta-didzhytalizacziyi>. DOI: 10.37749/2308-9636-2022-10(238)-6 (дата звернення: 27.05.2023)

²¹ Terrestrial Animal Health Code (2022) OIE. <https://www.woah.org/en/what-we-do/standards/codes-and-manuals/terrestrial-code-online-access/?id=169&L=1> (Last accessed: 10.05.2023)

2. Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)” as the key for preservation of DVM’s human capital under conditions of war and digitalization

The professional activity of the doctor of veterinary medicine in the European Union belongs to the few professions from the category of “public professions and professions of public trust”. Doctors of veterinary medicine are obliged to create a self-governing body that implements its activities for the benefit of society, based on the provisions of the Terrestrial Animal Health Code of the OIE, which is a key part of the WTO international trade legal framework. The thorough study on the regulation of the professional activity of doctors of veterinary medicine in different countries of the world and the analysis of the main principles of the functioning of the European Federation of Veterinary Doctors, confirm that in each member state of the European Union there is an independent self-governing veterinary body that unites practicing doctors of veterinary medicine, researchers, educators and employees of the veterinary inspection with the qualification level of education: doctor of veterinary medicine (master’s degree and specialist)²². The structure of this body is different in different countries. So, for example, in Germany there are two self-governing bodies of practicing doctors and inspectors, which are subordinate to the joint National Council of Veterinary Doctors. In Poland, the “Izba” unites all doctors of veterinary medicine who have a diploma of higher education.

Veterinary self-government in the countries of the European Union is an effective system that regulates the implementation of professional activities, protection of the rights and interests of doctors of veterinary medicine on the one hand, and a high level of responsibility for professional activity or inaction on the other one. The veterinary self-governing body (Veterinary Parliament) is a state-independent structure that unites veterinary medicine doctors with a diploma of higher education (master’s degree, specialist). The self-governing body is provided with levers of influence by the state, and the state imposes on the body the duty to resolve all issues of professional activity. The body defends the interests of doctors of veterinary medicine in dialogue with the state (competent body) and in conflicts with third parties, develops effective methods/mechanisms of self-control. Every

²² Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 27. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

doctor of veterinary medicine is a part of the Self-Governing Body and his or her active position affects the decisions of the Body.

According to the Terrestrial Animal Health Code of the World Organization for Animal Health, only the self-governing body bears legal responsibility and, acting on the basis of legislative acts, carries out the registration and licensing of doctors of veterinary medicine to perform specific activities related to veterinary medicine or animal health; establishes the minimum standards of training necessary for registration or licensing of a veterinarian, professional conduct and responsibility of registered veterinarians, in accordance with international standards; consideration of complaints and application of disciplinary measures; represents the interests of all doctors of veterinary medicine in Ukraine in government, international and world organizations: FAO, WHO, WOA (OIE), WVA; influences legislative processes in the European Parliament and the European Commission through FVE in various areas. Ukraine's entry into the European Union presupposes, first of all, the harmonization of the Ukrainian legislation with the European legislation, and therefore the creation of a self-governing veterinary body, the functioning of which should be based on the Law of Ukraine "On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)"²³.

The purpose of this chapter of the research is to create the practical basis for the urgent adoption of the Law on the creation of an independent self-governing veterinary body, taking into account international experience. To achieve the goal, the authors of this research developed the Draft Law of Ukraine "On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)"²⁴.

Today, articles of domestic veterinary doctors, scientists and educators do not reflect scientific research on the feasibility of creating an independent self-governing veterinary body in Ukraine. Over the past eight years, this issue has been actively discussed at international meetings among veterinary doctors as a prerequisite for the future reform of the veterinary legislation of Ukraine, but it has not yet reached the stage of radical reforms and significant steps. The European community recognized that Ukraine is Europe, and the consequence of this is bilateral relations between Ukraine and the European Union in the field of international economy, politics, education, science,

²³ Клєцов А. М., Винярьська А. В., Клєцова Н. В. Про зміни, на які очікують лікарі ветеринарної медицини зі вступом України у Європейський Союз. *VETTOPic*. № 4 (8). 2022. 86.

²⁴ Projekt Zakonu «Pro veterynarnu praktyku ta veterynarnyi statutnyi orhan» (2022). URL: <https://www.facebook.com/100002215997591/posts/pfbid0SkveQMXEFpDNjLdF2DPJoKdGDrRfBBDK8zgUXnSpmQxCl1aMLmtdabaRRYLrMWsASI/?app=fbl> (Last accessed: 22.05.2023)

culture, etc. (on June 23, 2022, Ukraine became a candidate for EU membership²⁵. Taking into account the prerequisites of the European development vector of Ukraine, the authors of this research worked out the legislative acts of various countries of the world regarding the regulation of the professional activity of veterinary medicine doctors and the activity of the self-governing body. Implementing the international experience of Poland (Fig. 1, Fig. 2, Fig. 3), Ireland (Fig. 4), Italy (Fig. 5), Great Britain (Fig. 5), Austria we have adapted only those democratic provisions that outline the public interest, because the purpose of the proposed draft law is to create an independent self-governing veterinary body that will work for the benefit of society. Thus, empirical, systematic and theoretical methods of research allowed us to implement the information obtained regarding the creation of a statutory veterinary body into a draft law.



Fig. 1. Round table at the Committee on Agrarian and Land Policy on the topic: “Current issues of cooperation between Ukraine and Poland in the field of veterinary medicine” (July, 2022)

Source: authors' own research

²⁵ Мельник С. Європарламент підтримав надати Україні статус кандидата в члени ЄС. *Українська правда*, червень 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/06/23/688479/> (дата звернення: 12.05.2023)

Everything has started with cooperation in the framework of free humanitarian aid to doctors of veterinary medicine in Ukraine under conditions of the war. The visit to the General Assembly UEVP in London (June, 2022), communications and consultations with foreign colleagues gave the initiative group the understanding of what the independent self-governing veterinary body is and gave the push to work on its creation actively. 22nd of July 2022 our initiative group (including Andrii Klietsov, Alla Vyniarska, Nataliia Klietsova etc.) together with the representatives of the Chamber of Veterinary Medicine of Poland initiated the round table “Actual issues of cooperation between Ukraine and Poland in the sphere of veterinary medicine” at the Verkhovna Rada Committee on Agrarian and Land Policy²⁶. It should be noted that this event was organized with the participation of representatives of the State Service of Ukraine on Food Safety and Consumer Protection, Ministry of Agricultural Policy and Food of Ukraine, deputies of the Verkhovna Rada of Ukraine, public organizations that representing the interests of practitioners of veterinary medicine, representatives of the veterinary pharmaceutical business, and animal protection organizations.

Consultations of experts from different countries of the world were very important for us, because for today there are no statutory bodies in Ukraine that work on the basis of the law or the so called statute. We studied new terminology, which we do not have in Ukraine, with the involvement of Nataliia Klietsova as the specialist and researcher in international law. As we’ve got a long-term cooperation with our Polish colleagues, we asked them for an interpretation of specific terminology. Thus, during 70 hours, we passed and completed training on the creation of an independent self-governing veterinary body under the leadership of the Vice-President of the Warmian-Masurian Chamber of Veterinary Doctors of Poland, Doctor Zbigniew Wroblewski²⁷. Moreover, we received consultations from the President of the West Pomeranian Chamber of Veterinarians, representative of the Polish National Veterinary Chamber in the Federation of Veterinarians of Europe, Marek Kubica, regarding the activities of the self-governing body at the international level.

²⁶ Комітет з питань аграрної та земельної політики провів круглий стіл на тему: «Актуальні питання співпраці України та Польщі в галузі ветеринарії». 22 липня, 2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/225887.html> (дата звернення: 12.05.2023)

²⁷ Expert work with Polish representatives of the Independent self-governing veterinary body (2022). <https://www.facebook.com/100002215997591/posts/pfbid0SkveQMXEFpDNjLdF2DPJoKdGDrRfBBDK8zgUXnSpmQxClamLmtdabaRRYlrMWsASI/?app=fbl> (Last accessed: 17.05.2023)



Fig. 2. Meeting with UEVP President Piotr Kwiecinski, UEVP Vice President Giovanbattista Guadagnini and UEVP board representatives (August, 2022)

Source: authors' own research

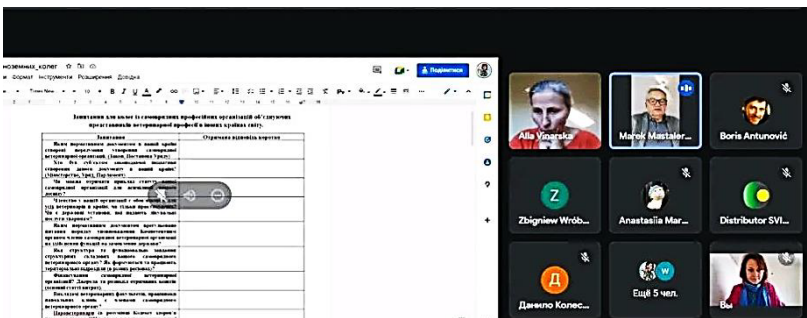


Fig. 3. Meeting with the President of the Chamber of Veterinary Doctors of Poland, Marek Mastalerek, and the Vice President of the Warmian-Masurian Chamber of Veterinary Doctors, Zbigniew Wróblewski (October, 2022)

Source: authors' own research

After training with our Polish colleagues, we realized that this body had its own characteristics in each European country. Therefore, we asked the president and board members of the UEVP for the recommendations concerning the self-governing veterinary independent body of the European countries' sharing experience. So our work under the Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body” was taking place. Thus, in September, 2022 we listened to the experience of the Czech Republic and North Macedonia. We also

received online consultations from the representatives of the statutory bodies of Ireland²⁸, Poland, Italy, Great Britain. Colleagues from Austria and Germany provided comprehensive answers to our questions in a written form.



Fig. 4. Meeting with the Irish colleagues Séamus McManus (Member of the Veterinary Council of Ireland) and Danny Holmes (FECAVA Vice President) (October, 2022)

Source: authors' own research

After receiving consultations from the European colleagues, we worked out the Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body” and posted it in free access for discussion. Project of the Law on self-governing body and professional activity of the doctor of veterinary medicine was created exclusively by doctor of veterinary medicine. And taking into account the “One Health” program, the self-governing body should unite all veterinarians in order to prevent lobbying by other interests²⁹.

²⁸ Work on acquiring expertise with colleagues – doctors of veterinary medicine from Ireland (2022). <https://www.facebook.com/100002215997591/posts/pfbid02jBm3ubSQMerym6VSMaVJXcsDuAgTck16rEU8ggefmlLQ1EDhfL8Ph8N NYKTvHQLul/?app=fbl> (Last accessed: 18.05.2023)

²⁹ Klietsova N., Vyniarska A., Klietsov A. Despite the obstacles we move to Europe: the Project Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body” as the key way of digital HR management of veterinary sphere. *Правові виклики сучасності: законодавче реагування на геополітичні й історичні проблеми: Матеріали III Міжнар. наук.-практ. онлайн конф. (Чернівці, 6 грудня 2022 р.)* / [редкол.: Н.Д. Гетьманцева (голова), О.В. Кіряк (відпов. секр.) та ін.]. Чернівці: Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2022. С. 157–159.



Fig. 5. Consultations on the activities of the self-governing veterinary body: the experience of Italy and Great Britain: Ciovani Guadagnini, EAPHM, Roberta Benini, representative of the working group of self-governing bodies FVE; Kenelm Lewis, Vice President of the UEVP (October, 2022)

Source: authors' own research

In order to make the maximum introduction for the veterinary community with the draft Law as much as possible, our next step was to acquaint the veterinary community with this document. So, we took part in the first Veterinary Dental Offline Conference in Ivano-Frankivsk (November, 2022). There was taking place the informing of Ukrainian veterinarians how to participate in the creation and amending of this Project of Law. It was determined that according to the QR code scanning; every veterinarian can participate in the process of amending the document.

The results of the work under the Project Law of Ukraine we published in specialized scientific publications of Ukraine, such as “Scientific Visnyk of Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnologies”³⁰,

³⁰ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гіжцького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 26–37. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

“VETTOPic”³¹, proceedings of the international conference “Legal challenges of modern society: legislative response to geopolitical and historical problems” (December, 2022)³². Informing the veterinary community was and is being carried out in various directions, including: through cooperation with the State Service on Ukraine and Food Safety and Consumer Protection.

Work on the Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body”, consultations of foreign colleagues, studies, trainings were carried out on a public basis without any funding. But the high level of trust in us is evidenced by our cooperation with national organizations that cooperate with international ones, and our direct cooperation with international organizations. Four months of work on the project was a challenge for us, it was hard daily work. But, in except of the work under the project, each of us has got many daily responsibilities: international projects, volunteering and cooperation within the framework of this volunteering, long-term cooperation with the Chamber of Veterinary Doctors of Poland, which today resulted in a humanitarian mission of helping Ukrainian doctors of veterinary medicine and their families. We are implementing a project that cooperated the entire country.

The unification of all doctors of veterinary medicine into the single self-governing body increases the prestige of the profession, both on the domestic and international markets under the conditions of digitalization, and will set the precedent for the quality of HR management of labour resources in the field of veterinary medicine. The question arises, what will veterinary medicine doctors get? Firstly, increased responsibility – each doctor is responsible for his activities. Secondly, strengthening the veterinary community. Thirdly, the lack of provision of medical services by state doctors, inspectors become members of the chamber. Fourthly, everyone can be deprived of the right to perform professional activities for any abuse or violation of the rules of veterinary deontology.

³¹ Клецов А. М., Винярска А. В., Клецова Н. В. Про зміни, на які очікують лікарі ветеринарної медицини зі вступом України у Європейський Союз. *VETTOPic*. № 4 (8). 2022. 86–87.

³² Klietsova N., Vyniarska A., Klietsov A. Despite the obstacles we move to Europe: the Project Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body” as the key way of digital HR management of veterinary sphere. *Правові виклики сучасності: законодавче реагування на геополітичні й історичні проблеми: Матеріали III Міжнар. наук.-практ. онлайн конф. (Чернівці, 6 грудня 2022 р.)* [редкол.: Н.Д. Гетьманцева (голова), О.В. Кіріяк (відпов. секр.) та ін.]. Чернівці: Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2022. С. 157–159.

In turn, society will gain from the implementation of this Draft of Law: 1) high-quality veterinary services; 2) high-quality agricultural products. And all this will be regulated by the legal regulation³³. Thus, the OIE Terrestrial Animal Health Code is a key part of the WTO international trade legal framework. That is why the authors of this chapter proposed the Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)”.

3. The content of the Draft Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)”

As this Draft Law³⁴ will determine the professional activity of a doctor of veterinary medicine in future, the number of potentially active veterinary medicine doctors who express their vision regarding the future reform of the veterinary legislation of Ukraine in the form of contributions to the discussion, making comments and valid remarks is increasing every day. After all, the business fate of existing private vet clinics will depend on the content of this Draft Law.

DRAFT LAW OF UKRAINE

On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body

This Law defines the legal and organizational principles of the Self-governing Body.

³³ Klietsova N., Vyniarska A., Klietsov A. Despite the obstacles we move to Europe: the Project Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body” as the key way of digital HR management of veterinary sphere. *Правові виклики сучасності: законодавче реагування на геополітичні й історичні проблеми: Матеріали III Міжнар. наук.-практ. онлайн конф. (Чернівці, 6 грудня 2022 р.)* / [редкол.: Н.Д. Гетьманцева (голова), О.В. Кіріяк (відпов. секр.) та ін.]. Чернівці : Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2022. С. 158.

³⁴ Клецова Н. В., А. В. Винярська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 27. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

CHAPTER I General Provisions

Article 1. Definition of Basic Terms

Doctor of veterinary medicine is the natural person who has a full higher veterinary education (masters, specialists degrees), speaks the state language in accordance with the level determined by the Law of Ukraine “On Ensuring the Functioning of the Ukrainian Language as the State”, passed a qualification exam, received a license for practicing the professional activity.

National Qualification and Disciplinary Commission Doctors of Veterinary Medicine is the collegial body that considers cases not resolved by the first instance (Regional Qualification and Disciplinary Commissions) and cases related to the management structures of the Regional Councils, the National Council.

National Council is the highest elected structural unit of the National Self-governing Body, which manages the activities of the National Self-governing Body in the period between the Regional Congresses of doctors of veterinary medicine throughout Ukraine, whose members are responsible for making decisions on ensuring the health and well-being of animals, quality food products of animal origin, procedures of international certification and norms of the Land Code on the territory of Ukraine. The National Council unites all Regional Councils.

National Counsellor on Professional Responsibility – is the second instance that considers complaints about the activity or inaction of the doctor and violation of the right of the doctor of veterinary medicine related to his or her professional activity and evaluation of ethical behaviour. It considers all cases of the authorities in the Regional Councils³⁵.

Regional Qualification and Disciplinary Commission Doctors of Veterinary Medicine is a collegial body that considers cases submitted by the Regional Counsellor.

Regional Council is the highest elected structural unit of the Regional Self-governing Body, which manages the activities of the Regional Self-governing Body in the period between the Regional Congresses of doctors of veterinary medicine in one or several united regions.

³⁵ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 29. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

Regional Counsellor on Professional Responsibility – reviews complaints about the activity or inaction of the doctor and violation of the right of the doctor of veterinary medicine related to his or her professional activity and evaluation of ethical behavior, and submits them for consideration to qualification and disciplinary commissions.

Register of Doctors of Veterinary Medicine of the Self-governing Body is a register in which all doctors of veterinary medicine of the Self-governing Body who have a unique number and the right to carry out professional activities are entered.

Self-governing Body is a legal entity under public law that organizes its activities on the principles of self-government. It is created for an indefinite period and cannot be reorganized, which is entrusted with the responsibilities of regulating the professional activity of doctors of veterinary medicine.

Article 2. Legal Basis of Activity of Doctors of Veterinary Medicine in Ukraine³⁶

1. The legal basis for the activity of doctors of veterinary medicine in Ukraine is the Constitution of Ukraine, this Law, Law of Ukraine “On Veterinary Medicine”, Law of Ukraine “On State Control over Compliance with the Legislation on Food Products, Feed, Animal By-products, Veterinary Medicine and Animal Welfare”, Law of Ukraine “On By-products of Animal Origin, not intended for Human Consumption”, other laws of Ukraine and normative legal acts issued in accordance with them.

2. If the international treaty of Ukraine, the binding consent of which has been given by the Verkhovna Rada of Ukraine, establishes other norms than those stipulated by this Law, the norms of the international treaty of Ukraine should be applied.

Article 3. Principles and Basics of Professional Activity of Doctors of Veterinary Medicine

1. Professional activity of the doctor of veterinary medicine is carried out on the principles of democracy, independence, competence, incorruptibility, objectivity, collegiality, corporatism.

2. The doctor of veterinary medicine carries out professional activities throughout the territory of Ukraine and beyond, unless otherwise stipulated by an international treaty, the binding consent of which has been granted by the Verkhovna Rada of Ukraine, or by the legislation of a foreign state.

³⁶ Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 29. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

3. The doctor of veterinary medicine can carry out professional activities individually or in institutions of veterinary medicine.

4. The doctor of veterinary medicine from a foreign country carries out professional activities on the territory of Ukraine in accordance with this Law, unless otherwise provided by an international treaty, the binding consent of which has been granted by the Verkhovna Rada of Ukraine.

5. In case that a person with the Ukrainian citizenship acquires the profession of the doctor of veterinary medicine outside of Ukraine, the diploma of such a person is the subject to verification in Ukraine in accordance with the procedure determined by the Self-governing Body functioning in accordance with this Law³⁷.

6. The task of the professional activity of the doctor of veterinary medicine is the protection of animal health, veterinary protection of public health and the environment, which includes:

- 1) research on the state of health of animals;
- 2) diagnosis, prevention and elimination of animal diseases;
- 3) treatment of animals and performing surgical manipulations;
- 4) issuance of conclusions, veterinary passports and veterinary certificates;
- 5) research on the state of health of animals for slaughter, meat and other products of animal origin;
- 6) implementation of activities related to veterinary supervision of animal trade and sanitary and veterinary conditions of places where animals are kept and products of animal origin are processed;
- 7) examination and evaluation of the veterinary quality of food and medicated feeds, conditions of their production and distribution;
- 8) the usage of veterinary medicines prescribed only by the doctor of veterinary medicine;
- 9) issuing prescriptions, including electronic prescriptions for medicinal products, with the exception of veterinary medicinal products, for animals' usage;
- 10) compliance with and implementation of decisions of the Self-governing Body adopted within its competence;

³⁷ Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 30. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

11) providing the conditions for exercising the right to appeal by every doctor of veterinary medicine in accordance with the procedure established by law for the decisions of the Self-governing Body.

7. The doctor of veterinary medicine can perform professional activities only upon obtaining the permit from the independent Self-governing Body established in accordance with the requirements of this Law³⁸.

8. The doctor of veterinary medicine is obliged to carry out professional activities with special diligence, based on the principles of ethics and veterinary deontology.

Article 4. State Regulation of the Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine

1. State regulation provides general requirements for higher veterinary education, controls and compliance monitoring with the legislation in the field of veterinary medicine.

2. State regulation should not lead to the intervention of the state and officials in the professional activity of the doctor of veterinary medicine.

3. State authorities are obliged to agree with the Self-governing Body on draft regulatory acts, protocols for the provision of veterinary care, veterinary education and other documents related to issues of organization and professional activity of doctors of veterinary medicine.

4. State authorities reimburse the services provided by the doctor of veterinary medicine for his or her needs.

CHAPTER II

Acquisition of the Right to Carry out the Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine

Article 5. The right to Carry out Professional Activities³⁹

1. The right to professional activity is obtained by the doctor of veterinary medicine through the Regional Council.

2. The Regional Council grants a license for an application from the doctor of veterinary medicine to engage in professional activities to a person *who*:

1) is a citizen of Ukraine or a citizen of another state;

has:

³⁸ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Ґжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 30. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

³⁹ Там само.

2) a diploma of higher education of the doctor of veterinary medicine, issued by a Ukrainian higher educational institution, or a diploma or other document confirming the qualification of the doctor of veterinary medicine, which meets the minimum quality requirements established in the provisions of the European Union on the recognition of professional qualifications, issued by the competent authorities of the state, other than Ukraine;

3) a diploma of the doctor of veterinary medicine, issued by the competent authorities of another state, other than the EU member state, if this diploma confirms the qualification of the doctor of veterinary medicine that meets the minimum requirements for the quality of education established in the provisions of the European Union relating to the recognition of professional qualifications, and was recognized as an equivalent document in Ukraine;

4) is a capable person in accordance with legal requirements;

5) fit in terms of health to carry out professional activities;

6) demonstrates impeccable ethical behavior;

7) not deprived of civil rights according to a court decision;

applies to foreign citizens:

8) the license issued by the competent authorities of the state and has the right to practice on the territory of this state as the doctor of veterinary medicine, who has not been suspended from professional activity or deprived of an activity license;

9) proceedings on deprivation or suspension of the right to engage in professional activity are not opened;

10) confirmation that he or she has spoken and written Ukrainian to the extent necessary for the professional activity of the doctor of veterinary medicine.

Article 6. The Procedure for Obtaining the License for the Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine⁴⁰

1. To obtain a license for professional activity, a veterinarian applies to the Regional Council of the Self-governing Body operating in the region where the applicant intends to carry out professional activity, with a written application in the approved form and submits the following documents:

1) diploma of higher education, specialty “Veterinary Medicine”;

2) health certificate;

⁴⁰ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гіцицького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 30. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

3) a certificate of no criminal record.

2. On the basis of the submitted documents specified in Part 1 of this article of the Law, the Regional Council of the Self-governing Body issues a license for the professional activity of the doctor of veterinary medicine.

CHAPTER III

Tasks and Principles of Activity of the Self-governing Body

Article 7. Structure of the Self-governing Body

1. The Self-governing Body is a democratic independent Self-governing Body of doctors of veterinary medicine.

2. The Self-governing Body is independent in the performance of its tasks and shall be subject to the provisions of this Law and other legislation of Ukraine.

3. The organizational units of the Self-governing Body with legal rights are the National and Regional self-governing bodies.

4. The location of the Self-governing Body is the city of Lviv.

5. Regional self-governing bodies operate in each or several united regions. The territory of regional self-governing bodies and their residences are determined by the National Self-governing Body, taking into account the territorial structure of Ukraine.

Article 8. Powers of the National Self-governing Body⁴¹

1. The national Self-governing Body adopts decisions that are mandatory for doctors of veterinary medicine to perform their professional activities throughout the territory of Ukraine.

2. Resolutions of the National Self-governing Body are adopted by a simple majority of votes, with the presence of at least half of the body's members.

3. The national Self-governing Body and the state veterinary service closely cooperate and are responsible for solving tasks, procedures, notification systems, documentation, etc.

4. The national Self-governing Body has the right to use a seal.

Article 9. Tasks of the National Self-governing Body

1. Carrying out guardianship, supervision and control over the proper and conscientious implementation of professional activities.

2. Establishing and ensuring compliance with the rules of ethics and veterinary deontology regarding professional activity and its prestige.

⁴¹ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 31.

3. Representation and protection of the profession of the doctor of veterinary medicine.

4. Integration of the veterinary environment.

5. Making professional decisions regarding the state of animal health, veterinary protection of public health and the environment, state policy in this matter.

6. Cooperation with scientific societies, universities and research units inside the country and abroad.

7. Organization of activities of the mutual aid center and other forms of material assistance to veterinarians and their families.

8. Management of assets and economic activities of the National and Regional self-governing bodies⁴².

9. Performance of other tasks defined by separate legal acts.

10. The tasks specified in Article 9, paragraph 1, are performed by the Self-governing Body *by*:

1) granting, deprivation, suspension and certification of the loss of the right to professional activity;

2) maintaining the register of members of the Self-governing Body;

3) maintaining the registration of veterinary medicine institutions;

4) conducting negotiations on working conditions and wages;

5) execution of legal actions regarding the making a decision on the incapacity of the doctor of veterinary medicine;

6) cooperation in matters of professional specialization;

7) provision of opinions on draft laws and other legal acts related to animal health protection, veterinary protection of public health, environmental protection and the implementation of the professional activity of the doctor of veterinary medicine or an application for their issuance;

8) maintaining and providing conclusions on issues related to the educational training of doctors of veterinary medicine and support staff;

9) organization of research on public health protection and implementation of professional activities;

10) activities of the qualification and disciplinary commission in the field of professional responsibility of the doctor of veterinary medicine and arbitration proceedings⁴³;

⁴² Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Ґжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 31. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

⁴³ Там само.

11) activities to protect individual and collective interests of members of the Self-governing Body;

12) cooperation with state authorities and local self-government bodies, professional self-government bodies, trade unions and public organizations in matters of prevention and veterinary treatment, improvement of sanitary conditions for keeping animals;

13) control of food products of animal origin, fight against infectious and parasitic diseases of animals, zoonoses;

14) dissemination and promotion of modern scientific achievements in veterinary science among doctors of veterinary medicine and assistance in improving professional qualifications;

15) participation in competitive commissions for management positions and support for candidates for other positions that require the qualification of the doctor of veterinary medicine.

Article 10. Terms of Authority of the Self-governing Body

1. The term of office of Self-governing Body structures is four years until new elections.

2. The same function in the structures of the Self-governing Body may be performed for no longer than two terms in a row.

3. Elections to the structures of the Self-governing Body are held by secret ballot with an unlimited number of candidates.

4. A valid right to vote gives the right to vote to all members of the Self-governing Body, with the exception of doctors of veterinary medicine suspended from professional activity.

5. Doctors of veterinary medicine who have been practicing continuously for at least seven years and have not been brought to administrative and criminal liability may be members of qualification and disciplinary commissions.

Article 11. Termination of the Term of Members of the Self-governing Body Office

1. The term of office of a member of a Self-governing Body expires *as a result of*:

1) death;

2) refusal of the mandate;

3) removal from the register of members of the Self-governing Body;

4) dismissal by the body that made the choice;

5) loss of the Ukrainian citizenship;

6) punishment according to the final decision of the qualification and disciplinary commission;

7) deprivation of civil rights or prohibition of professional activity.

CHAPTER IV

Rights and Obligations of Members of the Self-governing Body

Article 12. Rights of Members of the Self-governing Body⁴⁴

1. The doctor of veterinary medicine, who has the right to carry out professional activity, must register with the Regional Self-governing Body before starting the activity.

2. The doctor of veterinary medicine provides the Regional Council with the data to be entered in the register specified in Paragraph 1 of Article 6 of this Law, and reports any changes to the data within 30 days from the date of the change.

3. The registered doctor of veterinary medicine should meet the following *requirements*:

1) has the right to carry out professional activities;

2) intend to work under the jurisdiction of the Regional Self-governing Body;

4. The doctor of veterinary medicine who meets the requirements set in Part 3 of this Article of this Law, but who does not practice, may be entered in the Register of members of the Self-governing Body.

5. When carrying out professional activities on the territory of two or more Regional Councils, the doctor of veterinary medicine chooses at his or her own discretion which Council to register with. If the veterinarian is the head of the veterinary medicine institution, he or she is registered with the Council in which territory he or she is the head of this institution.

6. Members of the Self-governing Body *have the right to*:

1) elect and be elected to the governing structures of the Self-governing Body;

2) receive assistance from the Self-governing Body in improving professional qualifications and ensuring appropriate conditions for carrying out professional activities;

3) protection and legal assistance;

4) use the services of Self-governing Body funds and mutual aid in various forms⁴⁵.

⁴⁴ Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 32. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

⁴⁵ Там само.

Article 13. The Right to Remove the Doctor of Veterinary Medicine from the Register of the Self-governing Body

1. The Regional Council removes a veterinary medicine doctor from the register of the Self-governing Body in the following *cases*:

1) loss of the right to engage in professional activity in the cases specified in Article 11 of this Law;

2) deprivation of the right to carry out professional activity by decision of the court of Ukraine or the qualification and disciplinary commission of doctors of veterinary medicine;

3) deprivation of the right to carry out professional activities in the cases provided for in clauses 6, 7 of Article 27 of this Law;

4) change of place of activity to another Regional Self-governing Body;

5) failure to pay the membership fee for a period exceeding 1 year;

6) death.

Article 14. Duties of Members of the Self-governing Body

1. Members of the Self-governing Body are *obliged to*:

1) comply with the provisions of this law and other normative acts related to the professional activity of the doctor of veterinary medicine, as well as normative legal acts of the country's authorities and self-government;

2) adhere to the principles of ethics and veterinary deontology;

3) regularly pay membership fees.

Article 15. Performance of Certain Functions in the Self-governing Body⁴⁶

1. At the request of the Regional or National Council, the employer is obliged to dismiss the employee for the period associated with the performance of certain functions in the Council, or the performance of certain activities for the needs of the Self-governing Body.

2. The Self-governing Body determines the rules and procedure for reimbursement of travel expenses and other justified expenses incurred by members of the Self-governing Body in connection with the performance of activities for the needs of the Self-governing Body.

3. The employer can not terminate the employment contract with the doctor of veterinary medicine who works in the management structures of

⁴⁶ Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гіжцького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 32. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

the Self-governing Body at the time of performing this activity without the consent of the Regional or National Councils.

4. National Council and Regional Councils provide information to interested doctors of veterinary medicine about Ukrainian veterinary legislation, decisions and resolutions of the Self-governing Body regulating the principles of ethics and veterinary deontology, the possibility of learning the Ukrainian language.

CHAPTER V

National Self-governing Body

Article 16. Management Structures of the National Self-governing Body

1. National Congress of Doctors of Veterinary Medicine.
2. National Council of Doctors of Veterinary Medicine.
3. National Audit Commission.
4. National Qualification and Disciplinary Commission.
5. National Counsellor on Professional Responsibility.

Article 17. National Congress⁴⁷

1. The highest governing structure of the National Self-governing Body is the National Congress of Doctors of Veterinary Medicine.

2. Delegates elected by Regional Congresses of Doctors of Veterinary Medicine and members of the bodies of the previous National Congress, who are not delegates, but have the right to an advisory vote, participate in the National Congress of Doctors of Veterinary Medicine.

3. The National Congress of Doctors of Veterinary Medicine is convened by the National Council of Doctors of Veterinary Medicine every four years.

4. The out of turn National Congress of Doctors of Veterinary Medicine is convened by the National Council of Doctors of Veterinary Medicine:

- 1) at the request of the National Audit Commission;
 - 2) on one's own initiative;
 - 3) at the request of at least 1/5 of the Regional Councils of Doctors of Veterinary Medicine.
5. National Congress of Doctors of Veterinary Medicine:
- 1) adopts the rules of ethics and veterinary deontology;
 - 2) adopts the program of activities of local self-government bodies;

⁴⁷ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гіжцького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 32. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

3) reviews and approves the reports of the bodies of the National Council of Doctors of Veterinary Medicine;

4) adopts the regulation of the governing structures of the Self-governing Body;

5) determines the number of members of the governing structures of the Self-governing Body, deputies of the National Counsellor on Professional Responsibility, and the number of members of the National Qualification and Disciplinary Commission⁴⁸;

6) elects the Chairman and members of the National Council of Doctors of Veterinary Medicine, the National Audit Commission, the National Qualification and Disciplinary Commission, the National Counsellor on Professional Responsibility and his or her deputies;

7) determines the amount of financing of the National Council through the Regional Councils.

Article 18. Structure and Activity of the National Council of the Self-governing Body

1. National Council of the Self-governing Body of doctors of veterinary medicine *includes*:

1) Chairman of the National Council of the Self-governing Body;

2) Members elected by the National Congress of the Self-governing Body;

3) Heads of the Regional Councils of the Self-governing Body.

2. The National Council of the Self-governing Body of Doctors of Veterinary Medicine elects the Presidium from among its members.

3. The National Council of the Self-governing Body of Doctors of Veterinary Medicine manages the activities of self-governing bodies in the period between the National Congresses of Doctors of Veterinary Medicine⁴⁹.

4. The National Council determines the method and procedure of conducting the exam, the amount of payment for conducting this exam.

5. The National Council of the Self-governing Body provides the Cabinet of Ministers of Ukraine with annual information on self-government activities.

⁴⁸ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 32. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

⁴⁹ Там само. С. 33.

6. The Minister of Education and Science, after agreement with the National Council of the Self-governing Body, determines by regulation the degree of knowledge of the Ukrainian language (spoken and written) necessary for the professional activity of the doctor of veterinary medicine.

7. The head of the National Audit Commission, the head of the National Qualification and Disciplinary Commission and the National Counsellor on Professional Responsibility have the right to participate in the meetings of the National Council and its Presidium.

Article 19. National Audit Commission

National Audit Commission:

- 1) controls the financial and economic activities of the National Self-governing Body;
- 2) implementation of resolutions of the National Congress;
- 3) supervises the activities of the Regional Audit Commissions;
- 4) submits a proposal for approval of the report of the National Council of the Self-governing Body.

Article 20. National Qualification and Disciplinary Commission

1. Develops a strategy for the professional activity of the doctor of veterinary medicine, compliance with the requirements of the Code of Ethics and professional deontology.

2. Considers issues related to the professional responsibility of the doctor of veterinary medicine.

3. Informs the National Council of the Self-governing Body about the state of affairs.

4. The Qualification and Disciplinary Commission consists of doctors of veterinary medicine who have not been brought to criminal and disciplinary professional responsibility and have at least 7 years of work experience.

Article 21. National Counsellor on Professional Responsibility⁵⁰

1. Conducts proceedings on issues of professional responsibility.

2. Supervises the activities of the Regional Counsellors on Professional Responsibility.

3. Submits periodic information on the state of affairs to the National Council.

⁵⁰ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гіжцького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 33. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

CHAPTER VI

Regional Self-governing Body

Article 22. Management structures of the Regional Self-governing Body

1. The Regional Self-governing Body consists of doctors of veterinary medicine entered in the register of its members.

2. The governing structures of the Regional Self-governing Body are:

- 1) Regional Congress of Doctors of Veterinary Medicine.
- 2) Regional Council of Doctors of Veterinary Medicine.
- 3) Regional Audit Commission of Doctors of Veterinary Medicine.
- 4) Regional Qualification and Disciplinary Commission.
- 5) Counsellor on Professional Responsibility.

Article 23. Regional Congress of Doctors of Veterinary Medicine

1. The highest authority of the Regional Self-governing Body is the Regional Congress of Doctors of Veterinary Medicine.

2. The Congress of the Regional Self-governing Body takes place every year, and the reporting and election session – every four years, on the dates determined by the Regional Council.

3. The out of turn Regional Congress is convened by the Regional Council:

- 1) on one's own initiative;
- 2) at the request of the National Council;
- 3) at the request of the Regional Audit Commission;
- 4) at the request of at least 1/5 of the members of the Regional Self-governing Body.

4. The out of term Regional Congress shall be convened within one month from the date of receipt of the demand for its convening.

5. The out of term Regional Congress discusses the issues for which it was called⁵¹.

6. Powers of the Regional Congress:

- 1) makes decisions on issues that belong to the sphere of activity of the Self-governing Body;
- 2) determines the principles of financial management and adoption of the budget of the Self-governing Body;

⁵¹ Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гіжцького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 34. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

3) reviews and approves the reports of the Regional Council, the Regional Audit Commission, the Regional Qualification and Disciplinary Commission and the Counsellor on Professional Responsibility;

4) determines the organization of the management structures of the Self-governing Body and the order of their work;

5) determines the number of members of the governing structures of the Self-governing Body and Counsellor's deputies;

6) elects the President and members of the Regional Council, members of the Regional Audit Commission, members of the Regional Qualification and Disciplinary Commission and the Regional Counsellor on Professional Responsibility, his or her deputies;

7) elects delegates to the National Congress;

8) determines the amount of the membership fee.

Article 24. Regional Council of Doctors of Veterinary Medicine⁵²

1. The Regional Council elects the Presidium from among its members.

2. The Presidium consists of the President, Vice-President, Secretary, Treasurer and members elected by the Regional Council.

3. The Presidium of the Regional Council acts on behalf of the Council on issues determined in its decision.

4. The Regional Council supervises the activities of the Self-governing Body in the period between the Regional Congresses of Doctors of Veterinary Medicine.

5. The Regional Council and Presidium meetings are attended by:

1) Chairman of the Regional Audit Commission;

2) Chairman of the Regional Qualification and Disciplinary Commission;

3) Regional Counsellor on Professional Responsibility.

Article 25. Procedure for decision-making by the Regional Council⁵³

1. The Regional Council of the Self-governing Body have make a decision to grant a license to practice the professional activity of a veterinarian or refuse to grant a license no later than 2 months from the date of submission of the application together with all the documents or information specified in the Law.

2. The Regional Council of the Self-governing Body confirms the receipt of a written application of the prescribed format within 10 days from the

⁵² Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гіжцького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 34. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

⁵³ Там само.

date of its receipt, and in case of detection of formal deficiencies, they are required to be filled in within the specified period.

3. If the Regional Council of the Self-governing Body has information about disciplinary or criminal proceedings that are being considered or finally completed, or any other circumstances that may affect the professional activity of the doctor of veterinary medicine, report them to the competent authority of another state of which the veterinarian is a citizen, or from which it originates, and, if appropriate, to request verification of that information and to take any action after that information has been reported.

4. Proceedings in the cases specified in Paragraph 3 of this Article of the Law are confidential and are carried out in accordance with the principles set in the regulations on personal data protection.

5. In case of justified doubts regarding the authenticity of the diploma or documents issued by the competent authorities of the EU member states and other states, the Regional Council of the Self-governing Body asks these authorities to confirm the authenticity of the diploma or other documents confirming the qualification for the professional activity of the doctor of veterinary medicine, and also to confirm that the doctor of veterinary medicine who intends to carry out professional activities on the territory of Ukraine has received a qualification to carry out such a profession, which meets the minimum training requirements defined in the normative acts of Ukraine regarding the recognition of professional qualifications.

6. In case of justified doubts, the Regional Council of the Self-governing Body may apply to the competent authorities of the EU member states and another state for confirmation that a veterinarian who intends to practice this profession on the territory of Ukraine is not subject to suspension or prohibition of the right to practice this profession⁵⁴.

Article 26. Powers of the Regional Council

1. The Regional Council of the Self-governing Body may grant the doctor of veterinary medicine, who is not a citizen of the EU member state, a permit for the professional activity of the doctor of veterinary medicine for an indefinite period or for a certain period.

2. The right to engage in professional activities for a limited period, granted to the person specified in paragraph 1, for the purpose of completing

⁵⁴ Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гіжцького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 34. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

postgraduate training or obtaining a scientific degree, covers only the period of study with the indication of the place of study.

3. The person specified in Paragraph 1 can obtain a license for the professional activity specified in Paragraphs 1 and 2 if he or she has completed a master's degree in veterinary medicine in Ukrainian or if he or she has demonstrated the knowledge of the Ukrainian language necessary for the professional activity doctor of veterinary medicine, confirmed by an exam in the Ukrainian language.

4. The license for professional activity specified in Paragraph 1 and 2 is granted by the Regional Council of the Self-governing Body, in accordance with the intended place of professional activity.

5. Payment for the exam specified in Paragraph 3 is made by the applicant, and these receipts constitute the income of the Regional Council of the Self-governing Body.

Article 27. Competencies of the Regional Council⁵⁵

The Regional Council is the competent body for transferring to the competent body of another state, at its request, information:

1. About disciplinary proceedings or completed criminal proceedings and other circumstances that may affect the professional activity of the doctor of veterinary medicine, and to report any actions that were taken after the transfer of this information.

2. Certifies that the doctor of veterinary medicine has a diploma of higher professional education.

3. Documents certifying that the doctor of veterinary medicine:

1) has the right to carry out professional activity, and this right has not been suspended or this right has been deprived;

2) has not been punished by a veterinary court and is not the subject of proceedings for deprivation or suspension of the right to exercise professional activity;

3) other documents/certificates required by the competent authorities of other states, except Ukraine.

4. The Regional Council can oblige the doctor of veterinary medicine performing professional activities, due to the identified insufficient professional training in a specific field, to pass additional training or training to eliminate the identified deficiencies under fear or risk of losing the right

⁵⁵ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 35. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

to perform professional activities. This article applies to the doctor of veterinary medicine who has not been practicing professionally for more than five years.

5. The Regional Council establishes the program and rules of professional development to supplement knowledge in the field of veterinary medicine.

6. The Regional Council can deprive the right to carry out the professional activity of the doctor of veterinary medicine on a permanent basis or temporarily suspend for the period of incapacity of the doctor of veterinary medicine who is incapacitated due to the state of health, as determined by the decision of the medical commission.

7. Based on the results of the investigation, the Regional Council may suspend the right to carry out professional activities if it poses a threat to the health of people or animals, if the doctor of veterinary medicine specified in Paragraph 6 of this Article refuses to pass an examination by a medical commission.

8. Proceedings in the cases specified in Paragraphs 6 and 7 of this Article are confidential⁵⁶.

9. The Regional Council may revoke the right to exercise the professional activity of the doctor of veterinary medicine in the following cases:

1) the loss of the citizenship of Ukraine or the citizenship of another state by the doctor of veterinary medicine, if he or she did not receive the citizenship of another state at the same time;

2) total or partial incapacity of the doctor of veterinary medicine;

3) loss of civil rights by the doctor of veterinary medicine;

4) refusal of the doctor of veterinary medicine from the right to carry out professional activity;

5) failure to pay the membership fee for a period exceeding 1 year;

6) expiration of the time for which it was provided.

Article 28. Regional Revision Commission of Doctors of Veterinary Medicine

1. The Regional Audit Commission controls the financial and economic activities of the Regional Self-governing Body.

⁵⁶ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гіжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 35. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

Article 29. Regional Qualification and Disciplinary Commission

1. Regional Qualification and Disciplinary Commission considers the issue of professional responsibility of doctors of veterinary medicine and conducts arbitration.

Article 30. Regional Counsellor on Professional Responsibility

1. The Regional Counsellor on Professional Responsibility conducts proceedings on the professional liability of doctors of veterinary medicine (first instance).

CHAPTER VII

Professional Responsibility

Article 31. General Conditions of Professional Responsibility⁵⁷

1. Members of the Self-governing Body are subject to professional responsibility in the Qualification and Disciplinary Commissions for behaviour that contradicts the principles of ethics and veterinary deontology, and for violating the provisions on the implementation of professional activities.

2. The procedure for prosecution, types of liability, sanctions, and the procedure for appealing decisions are regulated by the current legislation on administrative and criminal offenses, the norms of separate by-laws, and the provisions of the Self-governing Body.

3. Cases regarding professional responsibility for behaviour that contradicts the principles of ethics and veterinary deontology and for violation of provisions on the implementation of professional activity are considered by the Regional and National Qualification and Disciplinary Commissions of the Self-governing Body.

4. Regional Qualification and Disciplinary Commissions are qualification and disciplinary commissions of the first instance. That is, cases are initially considered by the Regional Qualification and Disciplinary Commission. If they do not satisfy the interests of the defendant and the plaintiff, the case is referred to the second instance – the National Qualification and Disciplinary Commission.

Article 32. Proceedings in the Case of Professional Responsibility

1. Proceedings in the case of professional responsibility for the same act are incomplete, regardless of criminal or disciplinary proceedings opened

⁵⁷ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 35. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

in an institution in which such proceedings are provided for by special provisions.

2. The qualification and disciplinary commission may suspend the case until the end of criminal or disciplinary proceedings.

Article 33. Bringing to Professional Responsibility⁵⁸

1. Members of Qualification and Disciplinary Commissions are independent in making decisions, subject only to laws, rules of ethics, veterinary deontology.

2. The case of bringing to professional responsibility cannot be initiated if three years have passed since the act was committed.

3. If the act contains signs of a crime, the limitation of professional responsibility does not come until it is proven in the court.

4. The statute of limitations is interrupted by any activity of the Counsellor on Professional Responsibility.

5. Responsibility for the commission of the crime is terminated, in accordance with the current regulations, if five years have passed since its commission.

6. National Council of the Self-governing Body maintains a register of doctors of veterinary medicine who have been prosecuted in accordance with this Law.

7. Removal from the register of a convicted doctor of the veterinary medicine is carried out in the case of:

1) three years have passed since the day the judgment on punishment in the form of a warning or reprimand entered into force;

2) five years have passed since the termination of the right to exercise professional activity;

3) fifteen years have passed since the date of entry into legal force of the judgment on punishment in the form of deprivation of the right to engage in professional activity. And if the doctor of veterinary medicine will not be punished during this time or a case of bringing him or her to professional responsibility has not been initiated against him or her.

Article 34. Resolution of Disputes

1. The Regional Qualification and Disciplinary Commission, with the written consent of the parties, may consider as an arbitration court, disputes between doctors of veterinary medicine, between the doctor of veterinary

⁵⁸ Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 36. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738>. DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

medicine and other personnel of the veterinary institution, between the doctor of veterinary medicine and other people or institutions, if these disputes relate to the implementation of professional activities of the doctor of veterinary medicine.

2. Peaceful resolution of disputes – mediation, can be applied to judicial settlement of disputes.

3. In the cases specified in Paragraphs 1 and 2, the Qualification and Disciplinary Commission should apply the provisions of the current legislation.

4. The Self-governing Body organizes, at the request of a member of the Self-governing Body, defense during the consideration of the court case.

5. During the consideration of cases in Qualification and Disciplinary Commissions, the management structures of the Self-governing Body adhere to medical confidentiality.

6. Civil responsibility insurance of the doctor of veterinary medicine is mandatory. The minimum amount of the insurance premium is established by the Self-governing Body⁵⁹.

CHAPTER VIII

Final and Transitional Provisions

1. This Law will enter into force on the day of its official publication and will enter into force 2 weeks after the day of its official publication, with the exception of the norms regulating the professional self-governance of doctors of veterinary medicine of Ukraine and its powers, which will enter into force after the state registration of the Self-governing Body.

2. Self-governing Body is created by holding a Constituent Congress.

3. Responsibilities related to the organization and holding of the Constituent Congress are put to the Organizational Council.

4. No later than 14 days from the date of entry into force of this Law, the National and Regional Organizational Committees of the Self-governing Body will be established. Constituent Regional Congresses are held no later than 30 days later.

5. Doctors of veterinary medicine, who carry out professional activities in the definite region, take part in the Constituent Regional Congress.

⁵⁹ Клецова Н. В., А. В. Винярска, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки.* 2022. Т. 24. № 108. С. 36. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

6. The effect of this Law is valid in the temporarily occupied territories of Ukraine. Doctors of veterinary medicine from the temporarily occupied territories of Ukraine are automatically included in the Self-governing Body. The membership of these persons is approved at the first Constituent Congress of the Self-governing Body through open voting.

7. Constituent Regional Congresses are considered valid if at least 10% of the region's doctors of veterinary medicine took part in them. Constituent Regional Congresses elect delegates to the Constituent National Congress according to the principle of 1 delegate from every one hundred veterinarians of the region.

8. The organizing committees notify the participants of the Regional Constituent Congress by mail and/or e-mail, publish announcements about the holding of the Regional Constituent Congress on the official websites of the state authorities⁶⁰.

9. Registration of the Self-governing Body is carried out in accordance with the Law of Ukraine "On State Registration of Legal Entities and Individual Entrepreneurs".

10. Until the legislation is brought into line with the Law of Ukraine "On Professional Activities of the Doctor of Veterinary Medicine", laws and other normative legal acts in the field of veterinary medicine will be applied to the extent that they do not contradict this Law.

11. Doctors of veterinary medicine who, on the date of entry into force of this Law, were authorized to carry out professional activities on the basis of previously valid normative acts, are automatically included in the register of members of the Regional Self-governing Body, on the territory where they carry out their professional activities.

CONCLUSIONS

The analysis of international legal acts, international programs of assistance to Ukrainian labor resources that were forced to leave Ukraine, allows us to conclude that all countries of the world demonstrate firm decisions so that refugees from the Ukrainian-Russian war can provide themselves and their families with decent living conditions. We discovered that the countries of the European Union and Great Britain provide the opportunity for a free home, legal work, education, and conditions for

⁶⁰ Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 36. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

restoring life after severe war injuries. This indicates that these countries ensured not only the right to work, but also the social protection of the Ukrainian people. In its turn, Canada, providing the right to work, encourages Ukrainian emigrants to form decent social security in the country. And only in some cases, social shelters are offered. We proved that Ukraine today suffers not only because of the state of war, but also because of the migration crisis of the Ukrainian working population, which has automatically turned into emigrating labor resources. Based on the United Nations research, we found that today's migration policy of Ukrainians in the world can turn into "the biggest refugee crisis in Europe of this century".

Preserving the human capital of doctors of veterinary medicine on practice there should be done great reforming in the Ukrainian veterinary legislation. The authors of this chapter of the monograph who are also the developers of this Draft Law propose to provide the Draft Law "On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body" as the key issue of the supporting the Ukrainian labour emigrants under conditions of war. The implementation of this Draft Law on practice is necessary and timely, because: 1) veterinary medicine doctors will be united into the single body, which is interested in increasing the prestige of the profession; 2) there will be the reduction in the percentage of conflict of interests (the state provides services and the state controls the performance of these services) due to the transfer of state doctors of veterinary medicine to the private segment; 3) the state will delegate services to the self-governing body for the organization of preventive measures and measures to eliminate infectious and parasitic diseases of animals, zoonosis; 4) there will be control of "Lifelong learning" by deprivation of permission or suspension of the permit to carry out veterinary practice.

SUMMARY

The authors have proven that the right to work, which is the basic international standard in the countries of the European Union, Great Britain and Canada, is one of the priority provisions for Ukrainian emigrants under conditions of war today. The analysis of international legal acts, international programs of assistance to Ukrainian labour resources, allows us to conclude that the countries of the European Union and Great Britain ensured not only the right to work, but also the social protection of the Ukrainian people. In its turn, Canada, providing the right to work, encourages Ukrainian emigrants to form decent social conditions in the country. We proved that Ukraine today suffers not only because of the war, but also because of the migration crisis of the Ukrainian working population in the field of veterinary medicine.

The article revealed that according to the Article 3.2.5. of the Terrestrial Animal Health Code of the World Health Organization, only the Self-governing Body carried the legal responsibility and acts on the basis of legislative acts. The authors proposed the draft of the Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body (Veterinary Parliament)” as one of the ways to preserve the human capital of a doctor of veterinary medicine. Implementation of this Law on practice is necessary and timely, because: 1) veterinary medicine doctors will be united into the single body, which is interested in increasing the prestige of the profession; 2) there will be the reduction in the percentage of conflict of interests (the state provides services and the state controls the performance of these services) due to the transfer of state veterinary doctors to the private segment; 3) the state will delegate services to the self-governing body for the organization of preventive measures and measures to eliminate infectious and parasitic diseases of animals, zoonosis; 4) there will be control of “Lifelong learning” by deprivation of permission or suspension of the permit to carry out veterinary practice.

REFERENCES

1. Canada launches new temporary residence pathway to welcome those fleeing the war in Ukraine. *Government of Canada*. URL: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2022/03/canada-launches-new-temporary-residence-pathway-to-welcome-those-fleeing-the-war-in-ukraine.html> (Last accessed: 13.05.2023). DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.67> (дата звернення: 13.05.2023); DOI: [10.37749/2308-9636-2022-10\(238\)-6](https://doi.org/10.37749/2308-9636-2022-10(238)-6) (дата звернення: 27.05.2023); DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.6.34> (дата звернення: 10.05.2023); DOI: <https://doi.org/10.33119/EEIM.2021.59.5> (Last accessed: 14.05.2023)

2. Expert work with Polish representatives of the Independent self-governing veterinary body (2022). <https://www.facebook.com/100002215997591/posts/pfbid0SkveQMxEfPDNjLdF2DPJoKdGDrRfBBDK8zgUXnSpmQxC1aMLmtdabaRRYLrMWsASl/?app=fbl> (Last accessed: 17.05.2023).

3. Information for Ukrainian Citizens – Ministry of the interior of the Czech Republic. *Úvodní strana – Ministerstvo vnitra České republiky*. URL: <https://www.mvcr.cz/mvcren/article/information-for-ukrainian-citizens.aspx> (Last accessed: 11.05.2025)

4. Klietsova N., Mykhailova L. International Experience in Staff Management in the Process of Staff Recruitment for Vacant Positions with the

Application of Social Networks in the Conditions of Digitalisation. *Education of Economists and Managers*. 2021. № 59 (1). P. 31–46. URL:https://econjournals.sgh.waw.pl/EEiM/article/view/2719?fbclid=IwAR3HouF7hVNC L6x1NOJ-XXCr35_k1O_2L9tY0jrWGbsYWGAsR0KWmcUEJqs

5. Klietsova N., Vyniarska A., Klietsov A. Despite the obstacles we move to Europe: the Project Law of Ukraine “On Professional Activity of the Doctor of Veterinary Medicine and Self-governing Body” as the key way of digital HR management of veterinary sphere. *Правові виклики сучасності: законодавче реагування на геополітичні й історичні проблеми* : Матеріали III Міжнар. наук.-практ. онлайн конф. (Чернівці, 6 грудня 2022 р.) / [редкол.: Н.Д. Гетьманцева (голова), О.В. Кіріяк (відпов. секр.) та ін.]. Чернівці : Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2022. С. 157–159. URL: https://archer.chnu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/6818/1/%D0%97%D0%B0%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BF%D1%83%20%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96.pdf___ (Last accessed: 13.05.2023).

6. Macaskill A. Britons to get 350 pounds a month to open homes to Ukraine refugees. Reuters. 13.03.2022. URL: https://www.reuters.com/world/uk/brits-get-350-pounds-month-open-homes-ukraine-refugees-2022-03-13/?taid=622d572b5b8c940001e5595f&utm_campaign=trueAnthem:+Trending+Content&utm_medium=trueAnthem&utm_source=twitter (Last accessed: 03.05.2023)

7. On minimum standards for giving temporary protection in the event of a mass influx of displaced persons and on measures promoting a balance of efforts between Member States in receiving such persons and bearing the consequences thereof. *EUR-Lex*. Council Directive № 2001/55/EC, 20th of July 2001. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32001L0055> (Last accessed: 10.05.2023)

8. Proiekt Zakonu «Pro veterynarnu praktyku ta veterynarnyi statutnyi orhan» (2022). URL: <https://www.facebook.com/100002215997591/posts/pfbid0SkveQMXEFpDNjLdF2DPJoKdGDrRfBBDK8zgUXnSpmQxClAMLmtdabaRRYLrMWsASl/?app=fbl> (Last accessed: 22.05.2023).

9. Terrestrial Animal Health Code (2022) OIE. <https://www.woah.org/en/what-we-do/standards/codes-and-manuals/terrestrial-code-online-access/?id=169&L=1> (Last accessed: 10.05.2023).

10. Work on acquiring expertise with colleagues – doctors of veterinary medicine from Ireland (2022). <https://www.facebook.com/100002215997591/posts/pfbid02jBm3ubSQMerym6VSMAVJXcsDuAgTck16rEU8ggfemLQ1EDhfL8Ph8NNYKTvHQLul/?app=fbl> (Last accessed: 18.05.2023).

11. Баханов О. Ю. Захист соціальних працівників під час пандемії Covid-19. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2020. Випуск 3 (47). С. 20–28. URL: <http://visnyk-ppsp.kpi.ua/article/view/227028> DOI: [https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.3\(47\).227028](https://doi.org/10.20535/2308-5053.2020.3(47).227028) (дата звернення 06.05.2023).

12. Венедітков С. В. Правове регулювання праці у Великобританії: прогресивний досвід і перспективи для України: монографія. Київ: Ніка-Центр, 2017. 174 с.

13. Гетьманцева Н. Д. Поняття і сутність праці як правової категорії. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 7 (245). С. 60–65. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_7_11 (дата звернення 16.05.2023).

14. Доповідь ООН: Трудові права – це права людини, 24 жовтня 2022. URL: <http://kvpu.org.ua/uk/news/5/1737-dopovidoontrudovipravatseprava-liudynu> (дата звернення: 23.04.2023)

15. Жолквер М. Німеччина приймає біженців з України за спрощеною процедурою. *DW*. 03.03.2022. URL: <https://www.dw.com/uk/nimechchyna-pryimaie-bizhentsiv-z-ukrainy-za-sproshchenoiu-protseduroiu-a-60997624/a-60997624> (дата звернення: 26.05.2023)

16. Загальна декларація прав людини. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН. № 217 від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення 02.05.2023).

17. Клецов А. М., Винярьська А. В., Клецова Н. В. Про зміни, на які очікують лікарі ветеринарної медицини зі вступом України у Європейський Союз. *ВЕТТОРис*. № 4 (8). 2022. 86–87.

18. Клецова Н. В., А. В. Винярьська, А. М. Клецов. Проект Закону України щодо створення самоврядувального ветеринарного органу з урахуванням міжнародного досвіду. *Науковий вісник Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького. Серія: Ветеринарні науки*. 2022. Т. 24. № 108. С. 26–37. URL: <https://nvlvet.com.ua/index.php/journal/article/view/4627/4738> DOI <https://doi.org/10.32718/nvlvet10805> (дата звернення: 21.05.2023)

19. Клецова Н. В., Волченко Н. В., Казбан А. С. Наукове дослідження щодо права на працю: порівняння міжнародного досвіду та актуальна практика ЄСПЛ. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 6. С. 210–215. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2021/6/34.pdf>

20. Клецова Н. В., Курило О. М., Кравченко Д. В. Міжнародний захист прав людських ресурсів у подоланні бідності в контексті поінформованості суспільства за умов діджиталізації. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. С. 382–386. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/255550/252618>

21. Клецова Н., В., Шишлевський Р. М., Шишлевська П. Р. Міжнародні економіко-правові гарантії права на працю і соціальний захист українських трудових емігрантів в умовах війни та діджиталізації. *Юридична Україна*. 2022. № 10. С. 41–49. URL: <https://yu.yurincom.com/mizhnarodni-ekonomiko-pravovi-garantiyi-prava-na-praczyu-i-soczialnyj-zahyst-ukrayinskyh-trudovyh-emigrantiv-v-umovah-vijny-ta-didzhytalizacziyi/>

22. Комітет з питань аграрної та земельної політики провів круглий стіл на тему: «Актуальні питання співпраці України та Польщі в галузі ветеринарії». 22 липня, 2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/225887.html> (дата звернення: 12.05.2023)

23. Мельник С. Європарламент підтримав надати Україні статус кандидата в члени ЄС. *Українська правда*, червень 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/06/23/688479/> (дата звернення: 12.05.2023)

24. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. *ВР України. Законодавство України*. 19.10.1973. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text (дата звернення 20.05.2023).

25. Омбудсмен розповів, скільки українців виїхало за кордон із 24 лютого. *Слово і діло*. 1 грудня, 2022. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/12/01/novyna/polityka/ombudsmen-rozpoviv-skilky-ukrayincziv-vuyixalo-kordon-24-lyutoho> (дата звернення: 17.05.2023)

26. Правлячий бургомістр Берліна – канцелярія Сенату. URL: <https://www.berlin.de/ukraine/uk/pributtja/> (дата звернення: 27.05.2023)

27. Світовий банк: до кінця 2022 року 8 мільйонів українців житимуть за межею бідності. URL: <https://klymenko-time.com/uk/novosti/vsemirnyj-bank-k-konczu-2022-goda-8-millionov-ukrayinczev-budut-zhit-za-chertoj-bednosti/> (дата звернення: 05.05.2023)

28. Теплі обійми можуть охолонути. Як криза українських переселенців змінить Європу. Переказ матеріалу Economist. *Forbes Україна*. 27 березня, 2022 URL: <https://forbes.ua/inside/yak-kriza-ukrainskikh-bizhentsiv-zminit-evropu-26032022-5061> (дата звернення: 22.04.2023).

29. Українські біженці в Чехії: допомога, житло, робота. *Мінфін*.
25 березня 2022. URL: <https://minfin.com.ua/ua/2022/03/25/82591594/>
(дата звернення: 26.05.2023).

Information about the authors:

Klietsova Nataliia Volodymyrivna,

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Associate Professor at the Department of International Relations
Sumy National Agrarian University
160, Herasyima Kondratieva str., Sumy, 40024, Ukraine
Senior Lecturer in HR Business School
University of Hertfordshire
AL10 9AB, Hatfield, Hertfordshire, UK

Klietsov Andrii Mykhailovych,

Doctor of Veterinary Medicine,
Head of the NGO “Society of Veterinary Business Owners”,
owner of private clinics “Vetdopomoga”
125, Herasyima Kondratieva str., Sumy, 40012, Ukraine

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО РЕГУЛЮВАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В БАНКІВСЬКІЙ СФЕРІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Клочко А. М.

ВСТУП

Застосування інноваційних інструментів обумовлене тенденціями цифровізації економіки, потребою вдосконалення функціонування окремих її секторів. Широкі можливості технологій штучного інтелекту (далі – ШІ) для потреб різних сфер функціонування суспільства привертають все більше уваги з метою їх використання у суспільно-корисних цілях, у тому числі й у сфері банківської діяльності. Правове регулювання банківської діяльності в Україні не містить положень щодо основ та меж застосування технологій ШІ, хоча окремі з них вже впроваджені та активно використовують на ринку банківських послуг. На теперішній час постала необхідність оптимізації окремих положень чинного законодавства, а також розроблення основ правового регулювання суспільних відносин, які сформувалися із запровадженням технологій ШІ у банківській сфері. Повномасштабне злочинне вторгнення росії на територію України 24 лютого 2022 року створило загрозу національній та економічній безпеці та територіальній цілісності держави. Для банківської сфери України пріоритетним питанням стало забезпечення безперервної роботи та безпечності проведення банківських операцій. До інших викликів, обумовлених дією правового режиму воєнного стану належить необхідність збереження довіри населення до банківської системи держави для забезпечення її стабільного функціонування. Панічні настрої серед населення під час перших днів повномасштабного вторгнення змусили українців прагнути одержати якнайбільшу кількість готівкових коштів із банкоматів та у касах банківських установ. Довіра громадян до банківської системи може бути забезпечена доступним для розуміння пересічного споживача механізмом правового регулювання сфери банківської діяльності. Особливої актуальності у сучасних умовах набувають наукові дослідження щодо потенціальних можливостей технологій ШІ для проведення банківських операцій із зростанням попиту дистанційного обслуговування громадян. Відсутність уніфікованого нормативно-правового акту, який би містив положення,

що встановлюють межі застосування технологій ШІ у різних сферах функціонування суспільства, ускладнює достовірність наукових результатів та унеможливує застосування технологій ШІ у безпечних для суспільства межах. Міжнародне правове регулювання ШІ дозволить сформувати на рівні окремих національних законодавств наукову парадигму права ШІ та розробити ключові засади основ права штучного інтелекту (AI law), що вже фактично сприймається як самостійна галузь права у державах ЄС та США.

1. Економіко-правові засади функціонування ШІ та вплив фінансових технологій на розвиток суспільних відносин

Вплив технологій на розвиток суспільних відносин були присвячені дослідження вчених як в Україні так і на міжнародному рівні. Зокрема, І.Л. Беспалько провів аналіз переваг та недоліків використання технологій ШІ у судовій системі України¹. Matthias Matthijs акцентував на необхідності виконання Копенгагенських критеріїв в контексті перспектив набуття Україною повноцінного членства у ЄС. Вчений акцентував на важливості виконання економічного критерію для ефективного функціонування ринкової економіки². В.Г. Прилипчук визначив наукові та прикладні проблеми пошуку балансу щодо взаємодії людини та технологій ШІ, а також припустив ймовірність надання специфічного правового статусу для роботів зі ШІ у найближчому майбутньому³. О.В. Стащук констатує, що формування нового рівня банківського обслуговування, пов'язаного із застосуванням ШІ сприятиме тому, що банки суттєво скоротять витрати на утримання окремих. Разом із тим, перехід до цифрового банкінгу має супроводжуватися високим рівнем інформаційної безпеки клієнтів. Це обумовлене тим, що проведення банківських операції через мережу

¹ Беспалько І.Л., Завгородня А.С., Кужель К.С. Штучний інтелект у кримінальному процесі. Практичне застосування через призму закордонного досвіду. Юридичний науковий електронний журнал. № 10/2021. С. 473–476. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-10/124>. URL: http://www.lsej.org.ua/10_2021/126.pdf

² Matthias Matthijs (2022). Ukraine Could Become an EU Member. What Would That Mean? URL: <https://www.cfr.org/in-brief/ukraine-could-become-eu-member-what-would-mean>.

³ Прилипчук В.Г., Баранов О.С., Гиляка О.С. Проблема правового регулювання у сфері штучного інтелекту в контексті розвитку законодавства Європейського союзу. Вісник Національної академії правових наук України. № 2, 2022. DOI: 10.31359/1993-0909-2022-29-2-35. URL: <http://visnyk.kh.ua/uk/article/problema-pravovogo-regulyvannya-u-sferi-shtuchnogo-intelektu-v-konteksti-rozvitku-zakonodavstva-yevropeyskogo-soyuzu>.

підвищує рівень їх вразливості⁴. Fares O.H., Butt I. та Lee, S.H.M. здійснили комплексний огляд наукової літератури про застосування технологій ШІ у сфері банківської діяльності. Вчені запропонували її класифікацію відповідних джерел за трьома ключовими сферами дослідження: стратегія, процеси та споживачі, що на думку авторів сприятиме подоланню розриву між академічними дослідженнями та галузевими знаннями⁵. Звертаючись до питання правового регулювання та ризиків технологій ШІ, інші вчені додержуються думки, що відповідальність так званої «електронної особи» не можна розглядати в контексті традиційного розуміння юридичної відповідальності, тобто за аналогією з відповідальністю особи⁶. Останнє припущення є дискусійним і потребує подальших ґрунтовних наукових досліджень. Необхідно зауважити, що вагомий доробок наукових досліджень авторів не охоплював питання доцільності впровадження технологій ШІ у банківську систему держави в умовах дії правового режиму воєнного стану. Безконтрольне використання алгоритмів ШІ може спровокувати юридичні, репутаційні та етичні ризики для суб'єктів їх використання, так само як і для розробників цих технологій. Юридичні ризики обумовлені тим, що технології ШІ у процесі аналізу значного обсягу відомостей споживачів у тій чи іншій галузі, можуть суперечити регламентам щодо конфіденційності даних у найближчому майбутньому, зокрема, з урахуванням невизначеності положень чинного законодавства щодо правового регулювання суспільних відносин сформованих під впливом технологій ШІ. Репутаційні та етичні ризики можуть мати місце у випадках, якщо алгоритми ШІ під час аналізу та обробки конфіденційних даних зазнають кібератаки і можуть бути використані для неетичних цілей.

Правове регулювання технологій ШІ в Україні та зокрема, для впорядкування цих процесів у банківському секторі економіки перебуває на стадії розроблення. Відповідне є логічним у зв'язку з тим,

⁴ Стащук О.В., Мартинюк Р. (2021). Специфіка застосування когнітивних технологій та штучного інтелекту в сучасній банківській діяльності. Економічний форум, 1(3), 134–138. DOI: 10.36910/6775-2308-8559-2021-3-19. URL: http://e-forum.lntu.edu.ua/index.php/ekonomichnyy_forum/article/view/240.

⁵ Fares, O.H., Butt, I. & Lee, S.H.M. (2022). Utilization of artificial intelligence in the banking sector: a systematic literature review. J Financ Serv Mark. DOI: 10.1057/s41264-022-00176-7. URL: <https://link.springer.com/article/10.1057/s41264-022-00176-7>.

⁶ Kostenko, O.M., Bieliakov, K.I., Tykomyrov, O.O. et al. “Legal personality” of artificial intelligence: methodological problems of scientific reasoning by Ukrainian and EU experts. Springer. February 2023. AI & Soc. URL: 10.1007/s00146-023-01641-0. URL: <https://www.springerprofessional.de/en/legal-personality-of-artificial-intelligence-methodological-prob/24008090>.

що на рівні ЄС проєкт Закону про ШІ ще не прийнятий. Законопроект про регулювання ШІ⁷ був запропонований Європейською комісією ще 21 квітня 2021. Проєкт закону про ШІ ЄС визначає загальні обов'язкові вимоги, що будуть застосовні до проектування та розробки певних систем ШІ перед їх розміщенням на ринку, та які будуть надалі введені в дію через гармонізовані технічні стандарти. Проте лише 14 червня 2023 року Європейським парламентом ухвалено компромісний текст Закону ЄС про ШІ із відповідними доповненнями⁸. Відповідний Закон стане першим міжнародним актом, що регулює використання алгоритмів ШІ.

Аналізуючи банківський сектор України в цілому на предмет необхідності його цифровізації та впровадження фінансових технологій, наразі можна виділити окремі фактори, які істотно впливають на активізацію цих процесів в Україні.

1. *Адаптація банківського сектору економіки до роботи в умовах дії правового режиму воєнного стану.* Через масову міграцію громадян України (споживачів банківських послуг) за кордон обсяг проведення банківських операцій в Україні скоротився. Менша частина споживачів відвідують банківські відділення фізично, надаючи перевагу віддаленому дистанційному банківському обслуговуванню. Зокрема, з початку повномасштабного вторгнення станом на 14 червня 2023 р. офіційно зареєстровані з 6,303,500 осіб, які запитали тимчасового захисту або аналогічних національних систем захисту у ЄС. З дати повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 року 13 941 200 громадян України перетнули кордони ЄС⁹. Таким чином банки України втратили не лише частину споживачів, а й частину персоналу через вимушену міграцію або мобілізацію. Необхідно констатувати також скорочення мережі банківських відділень. Зокрема, за 2022 рік кількість підрозділів 65 банків України знизилась на 20% з 6685 до 5336. Внаслідок окупації південно-східних територій держави, закриття

⁷ Proposal for a Regulation of The European Parliament and of The Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) And Amending Certain Union Legislative Acts. COM/2021/206 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52021PC0206>.

⁸ Amendments adopted by the European Parliament on 14 June 2023 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonized rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts (COM(2021)0206 – C9-0146/2021 – 2021/0106(COD)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0236_EN.html.

⁹ Operational data portal. Ukraine Refugee Situation – UNHCR. 2023. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

цих 1349 відділень значно перевищує показник 2021 року, коли скоротили 449 підрозділів банків¹⁰.

2. *Активізація євроінтеграційних процесів в Україні.* Зокрема, 17 червня 2022 року Єврокомісія рекомендувала надати Україні статус кандидата на членство в ЄС, а 23 червня 2022 року Європарламент прийняв резолюцію про негайне надання статусу кандидата в ЄС для України¹¹. Однак певні вимоги були визначені як передумови вступу України до ЄС у перспективі. Серед трьох ключових критеріїв, передбачених Копенгагенськими критеріями¹², саме другий – економічний критерій передбачає діючу ринкову економіку країни та здатність протистояти конкуренції та ринковим силам¹³, що сприятиме виконанню зобов'язань України за міжнародними договорами, зокрема за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Окрім цього 23 лютого 2023 р. Україна схвалила законопроект № 0187 «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа» (2021–2027)»¹⁴, що передбачає розвиток проектів за напрямками: суперкомп'ютер, штучний інтелект, кібербезпека, цифрові навички, а також забезпечення широкого використання цифрових технологій в економіці та суспільстві. Очевидно, що приєднання до Програми позитивно позначиться на реалізації цифрових проектів в Україні та співпраці з міжнародними партнерами у межах проектів, що реалізуються на основі принципів цифрового законодавства ЄС. Окрім зазначеного Україна є членом Спеціального комітету із ШІ при Раді Європи. Ще у жовтні 2019 року приєдналася до Рекомендацій Організації

¹⁰ Головні тенденції банківського ринку за 12 місяців війни. URL: <https://youcontrol.com.ua/articles/tendentsiyi-bankivskoho-rynku-za12-misiatsiv-viyny/>

¹¹ European Council meeting Conclusions (23 and 24 June 2022). URL: https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf?fbclid=IwAR06sBgyr5Ss1owQB6oUo-SiqBZpB56e8iogkBNB1wUZfCr0-tcNifh_uY.

¹² An official website of the European Union, (1993). Accession criteria. European Commission – Enlargement – Accession criteria (Copenhagen criteria). URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/accesion-criteria_en.

¹³ Matthias Matthijs (2022). Ukraine Could Become an EU Member. What Would That Mean? URL: <https://www.cfr.org/in-brief/ukraine-could-become-eu-member-what-would-mean>.

¹⁴ Проект Закону про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа». 2926-IX від 23.02.2023 (2021–2027). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41298>

економічного співробітництва і розвитку з питань штучного інтелекту¹⁵. Тенденції до цифровізації та правового регулювання відповідних правовідносин у ЄС є більш ніж очевидними. Зокрема, важливим кроком для усунення перешкод у використанні нових цифрових фінансових інструментів та встановлення гарантій, що відповідні технології підпадають під сферу фінансового регулювання та механізми управління операційним ризиком фірм, що працюють в ЄС стало офіційне оприлюднення Закону про ринок крипто активів (далі – МІСА) Відповідний Закон був опублікований 9 червня 2023 року у Офіційному Журналі ЄС та набирає чинності через 20 днів після його офіційного опублікування, а вступає у дію з 30 грудня 2024р.¹⁶ Закон МІСА спрямований на підтримку інновацій та впровадження нових фінансових технологій, одночасно забезпечуючи належний рівень захисту споживачів та інвесторів. У зв'язку з посиленням євроінтеграційних процесів в Україні також Закон ЄС про ШІ після його прийняття стане основою (модельним законом) для розроблення відповідного законодавства на національному рівні. Очевидно, що Закон ЄС про ШІ матиме уніфікований характер для держав ЄС. Тож дослідження вчених у сфері правового регулювання технологій ШІ для потреб різних галузей суспільства на національному рівні є надзвичайно своєчасними.

Введення правового режиму воєнного стану в Україні зумовило необхідність розроблення та впровадження ефективних засобів захисту всіх сфер життєдіяльності суспільства, зокрема й сфери банківської діяльності. Українська банківська система після повномасштабного вторгнення росії повинна забезпечувати безперебійне проведення платежів та доступ споживачів до всіх видів банківських послуг, невідкладно адаптувати свою діяльність до функціонування в умовах дії правового режиму воєнного стану. Очевидно, що ця діяльність ускладняється рядом істотних обставин та несприятливих наслідків, утворених під впливом військових подій. Зокрема, зменшився рівень споживачів банківських послуг у зв'язку із міграцією частини населення за межі України, банківські установи втратили частину персоналу у зв'язку з переміщенням за кордон, або у межах України

¹⁵ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, OECD/LEGAL/0449 (2019). URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449>.

¹⁶ Official Journal of the European Union, L 150, 9 June 2023. Regulation (EU) 2023/1114 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on markets in crypto-assets, and amending Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 1095/2010 and Directives 2013/36/EU and (EU) 2019/1937. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2023:150:TOC>.

у інші її регіони, періодично мали місце заходи на здійснення масштабних кібератак на банківську систему держави. У таких умовах виникла потреба провадження інноваційних рішень, пов'язаних з максимальною цифровою трансформацією банківських послуг та диджиталізацією. Такий напрямок повинен відкрити нові можливості дистанційної роботи з клієнтами, зберегти високий рівень обслуговування споживачів та утримати попит на банківські послуги серед українців, які тимчасово перебувають за межами держави. Застосування технологій ШІ у банківській діяльності здатне як модернізувати національний ринок платіжних послуг, так і сформувану нову парадигму безпеки функціонування банківських установ.

2. Пропозиції оптимізації законодавства України щодо правового регулювання технологій ШІ в контексті посилення євроінтеграційних процесів

Посилення євроінтеграційних процесів зумовило необхідність розроблення та оптимізації окремих положень чинного законодавства України щодо правового регулювання технологій ШІ. Відповідно до положень Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні¹⁷ (далі – Концепція) під ШІ необхідно розуміти організовану сукупність інформаційних технологій, із застосуванням якої можливо виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, отриманої або самостійно створеної під час роботи, а також створювати та використовувати власні бази знань, моделі прийняття рішень, алгоритми роботи з інформацією та визначати способи досягнення поставлених завдань. Необхідно зазначити, що вказана Концепція не містить класифікації видів ШІ, сфери та межі його застосування, натомість її зміст окреслює коло проблем, які потребують розв'язання, при цьому окремі з них можуть бути вирішені у відносно короткі терміни. Наприклад, це стосується положення про відсутність програм підвищення кваліфікації для викладачів закладів вищої освіти у галузі ШІ. З іншої сторони, розв'язання деяких проблем безпеки потребує фундаментальної оптимізації положень законодавства України та прийняття актуальної нормативно-правової бази, яка би створила реальні умови для впровадження світових практик ШІ. У робочому варіанті Стратегії розвитку ШІ в Україні на 2022–2030 рр. під штучним

¹⁷ Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>.

інтелектом визначено систему алгоритмів і програм для генерації нових знань і розв'язання творчих завдань, створених і контрольованих штучною свідомістю обчислювальної машини¹⁸. Вважаємо, що насамперед існує необхідність використання уніфікованого поняття ШІ для українського законодавства з метою уникнення розбіжностей щодо сприйняття його змісту.

Інновації, спрямовані на найкраще обслуговування споживачів, в тому числі із забезпеченням високого рівня безпеки банківських операцій повинні приваблювати потенційних клієнтів банку та спрощувати громадянам доступ до безготівкових банківських операцій. Інноваційні технології ШІ сьогодні дозволяють банкам використовувати різні способи вдосконалення банківських продуктів та їх реалізації. Інноваційний процес у банківській установі, пов'язаний з освоєнням та впровадженням певних інновацій, охоплює різні етапи діяльності банку, починаючи від розробки концепції до їх безпосередньої практичної реалізації. Банки, як правило, або вдосконалюють вже існуючі послуги або впроваджують нові, які раніше ще не були апробовані на банку банківських послуг України. Принципово нові банківські продукти із застосуванням технологій ШІ на стадії початкового впровадження можуть не приносити банку прибутків, проте сприятимуть зростанню його позитивного іміджу та розвитку банківської індустрії. Технологій ШІ в банківському секторі України впроваджені на певному рівні, поступово розширюються коло їх застосування на більший обсяг банківських послуг.

Чат-боти на базі ШІ дозволяють отримувати сповіщення про статус транзакцій, проводити оплату послуг та здійснювати банківські операції у зручному форматі. Чат-боти функціонують в контексті такого типу ШІ як обробка природної мови (NLP)¹⁹ та можуть бути використані на заміну операторів кол-центрів. Переваги використання цих технологій містяться у тому, що чат-платформи зберігають історію звернень, дозволяють невідкладно одержувати відповіді на запитання користувачів, створювати індивідуальні пропозиції для клієнтів. Можливість здійснення звернення у письмовій формі через чат-бот без необхідності здійснення дзвінків до банку та іноді тривалого очікування також забезпечує більш комфортний сервіс для споживачів. Наприклад, Mastercard використовує чат бот KAI. Відповідні сервіси

¹⁸ Шевченко А.І. та інші. *Щодо проєкту стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні на 2022 – 2030 pp.* ISSN 2710–1673 Artificial Intelligence 2022 № 1. URL: https://www.slyusar.kiev.ua/AI_2022-1-1_ua.pdf.

¹⁹ Lutkevitch Ben, Burns Ed. Natural language processing (NLP). TechTarget Business Technology, 2023. URL: https://www.techtarget.com/search_enterprise/ai/definition/natural-language-processing-NLP.

активно використовують ПриватБанк та інші банки України. Застосування мобільних банківських програм-додатків із технологіями із елементами ШІ, наприклад, FacePay у Приват24 дозволяє здійснювати оплату за допомогою обличчя користувача із додатковим підтвердженням у додатку банку. Певний рівень безпеки міг би бути забезпечений також за рахунок біометричної ідентифікації²⁰.

Укрсиббанк здійснює тестування чат-боту Khmarka, що здатний долучатися до підбору персоналу. Окрім цього Khmarka має функції паралельного опитування значної кількості респондентів та сповіщення працівників щодо послідовності провадження певних дій²¹. Слід зауважити, що чат-боти на основі технологій ШІ ефективно застосовуються наразі не лише у банківській сфері України, а й для покращення взаємодії із клієнтами державних структур, зокрема, для взаємодії із споживачами ПАТ «Укрпошта».

Розпізнавання зображень та відео у суспільно корисних цілях. Відповідна функція ШІ дозволяє банкам аналізувати відео та ідентифікувати об'єкти, що з'являються. Ця технологія є ефективною для ідентифікації осіб, які вчинили кримінальні правопорушення у сфері банківської діяльності. Технології ШІ інтелекту застосовуються для виявлення шахрайських діянь під час застосування банківських платіжних карток.

Досягнення технологій ШІ дозволяє банкам автоматизувати та прискорити процеси у спосіб *обслуговування клієнтів 24 години на добу (навіть у вихідні та святкові дні)*. Скорочення витрат банківських установ відбувається за рахунок скорочення штату працівників та підвищення ефективності окремих видів діяльності, оскільки технології ШІ не втомлюються і не хворіють. Окрім зазначеного відсутня емоційна людська складова, що за певних обставин дозволяє штучному оператору виконувати роботу виключно у відповідності до встановлених налаштувань без особистої зацікавленості, що може позитивно вплинути на мінімізацію проявів корупційних зловживань у банківській сфері.

²⁰ Mykola Kurylo, Alyona Klochko, Nataliia Volchenko, Nataliia Klietsova and Anna Bolotina (2021). The use of biometric technologies for bank transaction security management against the background of the international experience: Evidence from Ukraine. Banks and Bank Systems, 16(2), 47–58. DOI:10.21511/bbs.16(2).2021.05. URL: <https://www.businessperspectives.org/index.php/journals/banks-and-bank-systems/issue-383/the-use-of-biometric-technologies-for-bank-transaction-security-management-against-the-background-of-the-international-experience-evidence-from-ukraine>.

²¹ UKRSIBBANK (2022). Novi pomichnyky: shcho vmiyut' ukrayins'ki chatboti [New assistants: what Ukrainian chatbots can do]. (In Ukrainian). Retrieved from: <https://ukrsibbank.com/news-post/novi-pomichniki-shho-vmiyut-ukrainski-chatboti/>.

Ще однією можливістю ШІ є ведення соціальних мереж банківських установ. Зокрема, Ощадбанк в Україні запровадив ведення соціальних мереж із залученням технології ChatGPT²². Наразі проводиться тестування постів інформаційного змісту, візуального оформлення, що створюються за допомогою технологій ШІ.

Управління ризиками щодо кредитоспроможності позичальників із залученням технологій ШІ. Сучасні системи скорингу досліджують інформацію про споживачів банківських послуг із застосуванням ШІ і технологій машинного навчання. Підсумки перевірки дозволяють банку визначити потенційну платоспроможність позичальника і урахуванням рівня його доходів, освіти, сімейного стану, попередньої кредитної історії та інших обставин.

Безмежні можливості алгоритмів ШІ ініціюють дискусію про цифрові права людей. Глобальна цифровізація не повинна спричинити регресію прав людини. Цифровими правами є права людини на доступ, використання, створення і публікацію цифрових творів, а також доступ і використання комп'ютерів та інших електронних пристроїв, комунікаційних мереж, зокрема й мережі Інтернет. Відповідно до положень ст. 8 розділу III «Свобода вибору» Європейської декларації про Цифрові Права та Принципи Цифрового Десятиліття, ШІ має служити інструментом для людей, кінцевою метою якого є підвищення добробуту людей²³.

Важливим питанням є законність використання певних видів технологій ШІ, розроблення стандартів етики ШІ, оскільки неконтрольований розвиток відповідних технологій може спричинити непередбачувані ризики для цивілізації. У зв'язку з цим інтенсивний розвиток систем ШІ потребує своєчасного правового регулювання, підпорядкованості принципам верховенства права. Важливе значення має протидія спричиненню суспільно небезпечних наслідків навколишньому середовищу та універсальним цінностям правової охорони. У разі спричинення несприятливих наслідків через використання заборонених практик ШІ, механізми притягнення до відповідальності за такі діяння повинні бути розробленими та мати уніфікований характер для правових систем більшості цивілізованих держав. Оскільки уніфікація є процесом зближення правових систем світу, то напрямками міжнародної уніфікації законодавства є

²² Бурняк Валерія. Ощадбанк почав тестувати ChatGPT для ведення своїх соцмереж. 2023. URL: <https://ms.detector.media/trendi/post/31167/2023-02-09-oshchadbank-pochav-testuvaty-chatgpt-dlya-vedennya-svoikh-sotsmerezh>.

²³ European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade 2023/C23/01PUB/2023/89.URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOC_2023_023_R_0001

визначення переліку складів правопорушень, які є небезпечними для міжнародного співтовариства і боротьба з якими потребує міжнародної взаємодії.

Можливості й межі безпечності застосуванні технологій ШІ викликають багато дискусій. Логічним питанням, що виникає в умовах цифровізації, розширення алгоритмів і можливостей машин є захист прав людини, правовий статус ШІ, визначення безпечних меж застосування технологій ШІ у різних сферах життєдіяльності суспільства. Зокрема, питання доцільності та безпечності застосування біометричних технологій у поєднанні з технологіями ШІ вже викликає сумніви, оскільки обмеження щодо застосування біометричних даних передбачені у проекті Закону про ШІ ЄС. Тож у найближчій перспективі поєднання таких видів технологій як біометричні та алгоритми ШІ буде зведено до мінімуму з урахуванням існуючих ризиків їх неетичного використання. Це пов'язано з тим, що окремі шкідливі практики ШІ заборонені як такі, що суперечать цінностям ЄС. Зокрема, це пов'язане з тим, що ст. 5 проекту Закону про ШІ ЄС відносить використання систем дистанційної біометричної ідентифікації «в режимі реального часу» в загальнодоступних місцях з метою правоохоронної діяльності до заборонених практик ШІ навіть з метою їх використання правоохоронними органами²⁴.

Можна лише припустити ті високі ризики, які можуть бути викликані доступом сильного ШІ до біометричних даних людини. Очевидно, що такі наслідки можуть бути непередбачуваними та суспільно-небезпечними, що теоретично може обернутися незаконним використанням біометричних даних людини та створенням надзвичайно досконалих дідфейків.

Обмеження щодо використання біометричних даних стосуються окремих сфер та видів діяльності, які теоретично можуть бути суспільно-корисними. Зокрема, це стосується неприпустимості використання алгоритмів ШІ для ідентифікації осіб, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення, а також для визначення особливостей їх поведінки та душевного стану.

Зазначимо, що дідфейки належать до досить небезпечних технологій, що утворюються у спосіб синтезу зображення певної особи на основі технологій ШІ. Дідфейки зазвичай використовують для поширенні панічних настроїв та компрометації осіб. В умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні їх розповсюдження може

²⁴ Proposal for a Regulation of The European Parliament and of The Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) And Amending Certain Union Legislative Acts. COM/2021/206 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52021PC0206>.

розцінюватися як частину тактики ведення інформаційної війни та пропаганди. В основі технології міститься механізм накладення зображень на відео для створення ніби то справжнього відеоролику з інформацією, що може впливати на суспільну думку. Наприклад, у 2022 році у мережі Інтернет з'явився діпфейк із ніби-то повідомленням Президента України Володимира Зеленського про складання зброї та капітуляцію України²⁵. Згодом Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки в Україні (далі- ЦКІБ) підтвердив інформацію, що відповідне відео є діпфейком було змонтоване із застосуванням технологій ШІ.

Як вже було зазначено Європейський парламент ухвалив компромісний текст Закону ЄС про ШІ із актуальними доповненнями. Поправка 647 відповідного тексту Закону містить відомості, що недотримання заборони на практику ШІ, зазначеної у ст. 5 Закону про ШІ, підлягає адміністративним штрафам у розмірі до 40 000 000 євро або, якщо порушником є компанія, до 7% її загального світового річного обороту за попередній фінансовий рік²⁶.

Ще одним із важливих положень законопроекту про ШІ ЄС є питання використання об'єктів інтелектуальної власності. Зокрема, потребується врегулювання використання об'єктів авторського права виробниками систем ШІ та відповідальності щодо порушення прав суб'єктів авторських прав. Авторське право на об'єкти, створені ШІ не регулюються в Україні. Окрім цього ризики, зумовлені неправним використанням систем ШІ теж повинні бути врегульовані та передбачати відповідальність розробників відповідних технологій.

На теперішній час в Україні розроблений робочий варіант Стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні на 2022–2030 рр.²⁷ Розділ 7 відповідної стратегії присвячений питанням впровадження ШІ у пріоритетних сферах розвитку України. До вказаних сфер автори

²⁵ Луценко Є. (2022) В ефірі «Україна 24» показали фейкове повідомлення Зеленського про «капітуляцію». URL: <https://hromadske.ua/posts/na-telekanaliv-ukrayina-24-translyuvati-fejkove-zvernennya-zelenskogo-pro-kapitulyaciyu>.

²⁶ Amendments adopted by the European Parliament on 14 June 2023 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonized rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts (COM(2021)0206 – C9-0146/2021 – 2021/0106(COD)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0236_EN.html.

²⁷ Шевченко А.І. Стратегія розвитку штучного інтелекту в Україні: Монографія; За загальною редакцією А. І. Шевченка. Київ. Наука і освіта. ISBN: 978-617-7894-89-5. https://doi.org/10.15407/development_strategy_2023. 305 с. URL: https://jai.in.ua/archive/2023/ai_mono.pdf.

відносять: сферу безпеки та оборони, наукову діяльність та освіту, медицину, промисловість та енергетику, телекомунікаційну галузь, транспорт та інфраструктуру, сільське господарство. При цьому не приділяється жодної уваги питанням застосування та розвитку технологій ШІ у сфері банківської діяльності. Розроблення стратегії розвитку ШІ для України та її подальше затвердження є важливими завданнями, що повинні бути вирішені в найкоротші терміни з метою забезпечення цифрової трансформації економіки, а також розвитку держави²⁸. Разом з тим є потреба розробки цільової стратегії розвитку сфери банківської діяльності з використанням технологій ШІ на найближчі роки. Така стратегія повинна містити перелік банківських продуктів, які використовуються, тестуються та у найближчій перспективі потребують впровадження у вітчизняний банківський сектор. Окрім цього в структурі зазначеної стратегії повинні бути розміщені актуальні відомості про правові засади правового регулювання ШІ в Україні.

Логічною є потреба оптимізації окремих положень Закон України «Про банки та банківську діяльність»²⁹, зокрема, ч. 2 відповідного Закону в частині визначення термінів має бути доповнена дефініцією «технології (алгоритми) штучного інтелекту» та відповідним його роз'ясненням з урахуванням сучасних потреб сфери банківської діяльності. Глава 8 «Вимоги до діяльності банку» Закону України «Про банки та банківську діяльність» не містить жодних відомостей про припустимість використання технологій ШІ під час надання банківських послуг у своїй діяльності. Таким чином, правові підстави застосування ШІ в контексті банківської діяльності на законодавчому рівні не передбачені. Логічним в цьому контексті було би доповнити ч. 1 ст. 47 «Види діяльності банку» відповідного Закону, формулюванням такого змісту: «Банк також має право надавати банківські послуги та інші фінансові послуги із застосуванням технологій штучного інтелекту». Суспільні відносини, що формуються під впливом ШІ повинні бути врегульовані в певних межах для того, що не допустити та попередити їх криміналізацію та негативні наслідки їх некоректного використання. На теперішній час технологічні досягнення використовують не лише з корисною метою, але й для

²⁸ Шевченко А.І. Стратегія розвитку штучного інтелекту в Україні : Монографія / За загальною редакцією А. І. Шевченка. Київ : Наука і освіта. ISBN: 978-617-7894-89-5. https://doi.org/10.15407/development_strategy_2023. 305 с. URL: https://jai.in.ua/archive/2023/ai_mono.pdf.

²⁹ Про банки і банківську діяльність. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 5–6, ст. 30). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14?lang=en#Text>.

вчинення суспільно-небезпечних діянь. Саме цьому чинний Кримінальний кодекс України (далі – ККУ) містить розділ Розділ XVI «Кримінальні правопорушення у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електров'язку»³⁰. Відповідний Розділ XVI з'явився в чинному ККУ 2001р., однак був відсутнім у Кримінальному кодексі УРСР 1960р. Поява цього розділу пов'язана із розвитком суспільних відносин та технічним прогресом, який зумовив, в тому числі криміналізацію відповідних суспільних відносин. Правопорушники використовують досягнення технічного прогресу, маючи доступ до об'ємів структурованих даних, належне програмне забезпечення та відповідний рівень знань. Як констатують В. Dupont, Y. Stevens, Н. Westermann специфічне програмне забезпечення як і онлайн курси з використання технологій ШІ доступні у вільному доступі. Окрім цього існує розгалужений кримінальний ринок даних, а також на легальному ринку за помірною ціною представлено обладнання достатньої потужності, що дозволяє прогнозувати використання технологій ШІ з незаконними цілями³¹. Окремі вчені, Зокрема, О.Е. Радутний розглядає ШІ як суб'єкта кримінального правопорушення, зазначаючи, що віртуалізація частини життєдіяльності людини очевидною у найближчому майбутньому, що передбачає безсумнівно, залучення ШІ. При цьому, вчений допускає і розглядає ШІ як електронну особистість, яка може бути наділена здатністю усвідомлювати суспільну небезпечність своїх діянь, керувати своєю поведінкою, тому може бути визнаний суб'єктом кримінального правопорушення³². Додержуємося думки, що технології ШІ, як такі що можуть з високою вірогідністю бути використані в тому числі й на шкоду суспільству, повинні бути визначені у кримінально-правовому розумінні як один із способів (або суб'єкт) вчинення кримінальних правопорушень. Відповідне припущення є дискусійним, оскільки його не поділяють ряд науковців, схиляючись до того, що ШІ не може розглядатися в контексті традиційного розуміння юридичної

³⁰ Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 25–26, ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/2341-14#Text>.

³¹ Dupont, Benoit and Stevens, Yuan and Westermann, Hannes and Joyce, Michael, Artificial Intelligence in the Context of Crime and Criminal Justice (December 1, 2018). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3857367> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3857367>.

³² Радутний О.Е. Штучний інтелект як суб'єкт злочину. *Інформація і право*. 2017. № 4. С. 106–115. DOI: [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2017.4\(23\).273130](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2017.4(23).273130).

відповідальності³³. Проте зазначене припущення може мати наслідком законодавче регулювання у найближчій перспективі, якщо брати до уваги класифікації ШІ, зокрема, такі як слабкий ШІ та сильний ШІ.

Тож у перспективі правопорушення із використанням технологій ШІ можуть бути класифіковані, наприклад, за ознакою суб'єкта правопорушення: 1) діяння вчинені ШІ як суб'єктом кримінального правопорушення (у разі визнання його таким суб'єктом); 2) неправомірні дії користувача (вчинені умисно чи з необережності), які призвели до настання суспільно-небезпечних наслідків; 3) неправомірні дії розробника окремої технології ШІ (вчинені умисно чи з необережності), які спричинили настання суспільно небезпечних наслідків. Враховуючи можливі ризики існує необхідність визначення комплексу факторів соціальної обумовленості криміналізації діянь із залученням технологій ШІ у кримінальному законодавстві держав ЄС та України.

Стаття 361¹ ККУ «Створення з метою протиправного використання, розповсюдження або збуту шкідливих програмних чи технічних засобів, а також їх розповсюдження або збут» може бути доповнена ч. 3 відповідного змісту: *«діяння, передбачені ч. 1 та 2 цієї статті, якщо вчинені із застосуванням технологій штучного інтелекту»*. Для потреб сфери банківської діяльності вищезазначена пропозиція криміналізації має важливе значення. Саме банківський сектор економіки пов'язаний із залучення значних обсягів грошових коштів, що робить його дещо вразливим, та привабливим для зловживань.

ВИСНОВКИ

Технології ШІ є технологіями майбутнього, здатними ефективно виконувати як складні так і прості, проте рутинні завдання, які потребують безперервного та цілодобового залучення людини. Безумовно для керівництва банківських установ із посиленням процесів цифровізації, використання технологій ШІ у банківській діяльності надає багато переваг. В умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні впровадження цих технологій дозволило в певній мірі знайти напрямки вирішення проблем, зумовлених скороченням кількості банківських відділень, переміщенням в інші регіони держави працівників банківських установ, а також у зв'язку із залученням певної частини працівників банків до складу Збройних сил України з метою захисту територіальної цілісності держави. Технології ШІ вже

³³ Kostenko, O.M., Bieliakov, K.I., Tykhomyrov, O.O. et al. "Legal personality" of artificial intelligence: methodological problems of scientific reasoning by Ukrainian and EU experts. Springer. February 2023. AI & Soc. DOI: 10.1007/s00146-023-01641-0. URL: <https://www.springerprofessional.de/en/legal-personality-of-artificial-intelligence-methodological-prob/24008090>.

сьогодні виконують та у перспективі післявоєнного відновлення України матимуть істотне значення інноваційного інструменту соціально економічного розвитку держави. Цього ж відновлення потребуватиме й банківська система, яка перебуває сьогодні у надзвичайно складних умовах, але забезпечує свої основні трансформаційні функції, регулювання грошової маси та удосконалення платіжних засобів, стабільність банківської діяльності та грошового ринку. Технології ШІ дозволяють підтримувати окремі процеси діяльності банків, виконання яких ускладняється або унеможливується в умовах воєнного стану. Зміст банківської діяльності змінюється та переходить на інший рівень свого розвитку із адаптацією до функціонування в умовах війни. Разом з тим банки України підвищують вимоги до клієнтів, які мають заборгованість по кредитним зобов'язанням, змінюють довгострокові та середньострокові стратегії на користь короткострокового планування. Банківські установи в умовах війни забезпечують як свої інтереси із мінімізацією всіх можливих ризиків, так і інтереси споживачів банківських послуг та їх комфортний доступ до всіх видів банківських операцій. Проте цілком очевидно, що окремі практики ШІ, що застосовуються наразі у банківській діяльності в Україні суперечать прийнятним видам практик згідно ст. 5 проекту Закону про ШІ ЄС. Зокрема, це стосується технологій біометричної ідентифікації. Тож доцільність їх використання у банківському секторі економіки України повинна бути переглянута у майбутньому та адаптована під уніфіковані вимоги ЄС. Закон про ШІ ЄС після його прийняття дозволить повноцінно визначати напрямки розвитку законодавства у сфері використання ШІ в Україні. Проте в умовах дії правового режиму воєнного стану державою повинні бути забезпечені тимчасові заходи на рівні законодавства для регулювання технологій ШІ у правовій площині з метою мінімізації, насамперед, наслідків зовнішніх загроз.

АНОТАЦІЯ

В умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні необхідність захисту сфери банківської діяльності держави від усіх видів загроз істотно зростає. Пошук дієвих механізмів забезпечення безпеки банківського сектору економіки зумовлений набуттям Україною статусу кандидата на членство в ЄС. Дослідження спрямоване на оцінювання тенденцій впровадження технологій штучного інтелекту (далі – ШІ) у банківську сферу України в умовах посилення євроінтеграційних процесів. Удосконалення законодавства України щодо регулювання технологій ШІ банківській сфері потребує урахуванням тенденцій розвитку законодавства ЄС. Проаналізовані вибірково положення проекту Закону про ШІ ЄС, який буде прийнятий

у найближчий час. Підсумовано, що нормативна база України щодо регулювання технологій ШІ потребує врахування обмежень щодо ризиків під впливом неврегульованого використання технологій ШІ. Проект Закону про ШІ ЄС дозволяє визначити ряд тенденцій, зокрема, щодо стосуються обмежень використання технологій біометричної ідентифікації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Беспалько І.Л., Завгородня А.С., Кужель К.С. Штучний інтелект у кримінальному процесі. Практичне застосування через призму закордонного досвіду. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 10/2021. С. 473–476. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-10/124>. URL: http://www.lsej.org.ua/10_2021/126.pdf.

2. Matthias Matthijs (2022). *Ukraine Could Become an EU Member. What Would That Mean?* URL: <https://www.cfr.org/in-brief/ukraine-could-become-eu-member-what-would-mean>.

3. Прилипчук В.Г., Баранов О.С., Гиляка О.С. Проблема правового регулювання у сфері штучного інтелекту в контексті розвитку законодавства Європейського союзу. *Вісник Національної академії правових наук України*. № 2, 2022. DOI: 10.31359/1993-0909-2022-29-2-35. URL: <http://visnyk.kh.ua/uk/article/problema-pravovogo-regulyuvannya-u-sferi-shtuchnogo-intelektu-v-konteksti-rozvitku-zakonodavstva-yevropeyskogo-soyuzu>.

4. Стащук О.В., Мартинюк Р. (2021). Специфіка застосування когнітивних технологій та штучного інтелекту в сучасній банківській діяльності. *Економічний форум*, 1(3), 134–138. DOI: 10.36910/6775-2308-8559-2021-3-19. URL: http://e-forum.lntu.edu.ua/index.php/ekonomichnyy_forum/article/view/240.

5. Fares, O.H., Butt, I. & Lee, S.H.M. (2022). *Utilization of artificial intelligence in the banking sector: a systematic literature review*. *J Financ Serv Mark*. DOI: 10.1057/s41264-022-00176-7. URL: <https://link.springer.com/article/10.1057/s41264-022-00176-7>.

6. Kostenko, O.M., Bieliakov, K.I., Tykhomyrov, O.O. et al. *“Legal personality” of artificial intelligence: methodological problems of scientific reasoning by Ukrainian and EU experts*. Springer. February 2023. *AI & Soc*. URL: 10.1007/s00146-023-01641-0. URL: <https://www.springerprofessional.de/en/legal-personality-of-artificial-intelligence-methodological-prob/24008090>.

7. Proposal for a Regulation of The European Parliament and of The Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) And Amending Certain Union Legislative Acts.

COM/2021/206final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52021PC0206>.

8. Amendments adopted by the European Parliament on 14 June 2023 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on laying down harmonized rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act) and amending certain Union legislative acts (COM(2021)0206 – C9-0146/2021 – 2021/0106(COD)). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0236_EN.html.

9. Operational data portal. Ukraine Refugee Situation – UNHCR. 2023. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

10. Головні тенденції банківського ринку за 12 місяців війни. URL: <https://youcontrol.com.ua/articles/tendentsiyi-bankivskoho-rynku-za-12-misiatsiv-viynny/>

11. European Council meeting Conclusions(23 and 24 June 2022). URL: https://www.consilium.europa.eu/media/57442/2022-06-2324-euco-conclusions-en.pdf?fbclid=IwAR06sBgyr5Ss1owQB6oUo-SiqBZpB56e8iogkBNB1wUZfCr0-tcNifh_uY.

12. An official website of the European Union, (1993). Accession criteria. European Commission – Enlargement – Accession criteria (Copenhagen criteria). URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/accession-criteria_en.

13. Проект Закону про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Цифрова Європа». 2926-IX від 23.02.2023 (2021–2027). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41298>

14. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, OECD/LEGAL/0449 (2019). URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/oecd-legal-0449>.

15. Official Journal of the European Union, L 150, 9 June 2023. Regulation (EU) 2023/1114 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on markets in crypto-assets, and amending Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 1095/2010 and Directives 2013/36/EU and (EU) 2019/1937. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2023:150:TOC>.

16. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#Text>.

17. Шевченко А.І. та інші. Щодо проекту стратегії розвитку штучного інтелекту в Україні на 2022–2030 рр. ISSN 2710–1673

Artificial Intelligence. 2022 № 1. URL: https://www.slyusar.kiev.ua/AI_2022-1-1_ua.pdf.

18. Lutkevitch Ben, Burns Ed. Natural language processing (NLP). TechTarget Business Technology, 2023. URL: <https://www.techtarget.com/search-enterprise/ai/definition/natural-language-processing-NLP>.

19. Mykola Kurylo, Alyona Klochko, Nataliia Volchenko, Nataliia Klietsova and Anna Bolotina (2021). The use of biometric technologies for bank transaction security management against the background of the international experience: Evidence from Ukraine. *Banks and Bank Systems*, 16(2), 47–58. DOI: 10.21511/bbs.16(2).2021.05. URL: <https://www.businessperspectives.org/index.php/journals/banks-and-bank-systems/issue-383/the-use-of-biometric-technologies-for-bank-transaction-security-management-against-the-background-of-the-international-experience-evidence-from-ukraine>.

20. UKRSIBBANK : офіційний веб-сайт. Нові помічники: що вміють українські чатботи. 2022 URL: <https://ukrsibbank.com/news-post/novi-pomichniki-shho-vmiyut-ukrainski-chatboti/>.

21. Бурняк Валерія. Ощадбанк почав тестувати ChatGPT для ведення своїх соцмереж. 2023. URL: <https://ms.detector.media/trendi/post/31167/2023-02-09-oshchadbank-pochav-testuvaty-chatgpt-dlya-vedennya-svoikh-sotsmerezh>.

22. European Declaration on Digital Rights and Principles for the Digital Decade 2023/C 23/01PUB/2023/89.URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOC_2023_023_R_0001.

23. Луценко Є. (2022) В ефірі «Україна 24» показали фейкове повідомлення Зеленського про «капітуляцію». URL: <https://hromadske.ua/posts/na-telekanali-ukrayina-24-translyuvali-fejkove-zvernennya-zelenskogo-pro-kapitulyaciyu>.

24. Шевченко А.І. Стратегія розвитку штучного інтелекту в Україні : Монографія / За загальною редакцією А. І. Шевченка. Київ : Наука і освіта. ISBN: 978-617-7894-89-5. https://doi.org/10.15407/development_strategy_2023. 305 с. URL: https://jai.in.ua/archive/2023/ai_mono.pdf.

25. Про банки і банківську діяльність. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 5–6, ст. 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14?lang=en#Text>.

26. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 25–26, ст. 131). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/2341-14#Text>.

27. Dupont, Benoit and Stevens, Yuan and Westermann, Hannes and Joyce, Michael, Artificial Intelligence in the Context of Crime and Criminal

Justice (December 1, 2018). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3857367> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3857367>.

28. Радутний О.Е. Штучний інтелект як суб'єкт злочину. *Інформація і право*. 2017. № 4. С. 106–115. DOI: [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2017.4\(23\).273130](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2017.4(23).273130).

Information about the author:

Klochko Alona Mykolaivna,

Doctor of Law, Professor,

Professor at the Chair of International Relations

Sumy National Agrarian University

160, Herasyma Kondratieva str., Sumy, 40000 Ukraine;

Visiting Professor at the Law Faculty

University of Neuchâtel

26, ave. du Premier-Mars, Neuchatel, 2000, Switzerland

БІЗНЕС-ШПИГУНСТВО

Кравченко О. М.

ВСТУП

Наукова розвідка (НР) – це наукова діяльність людини або групи людей, спрямована на пошук нового (матеріального, нематеріального), проведення наукових досліджень у певній галузі науки, аналіз і систематизацію результатів розвідки у вигляді теорій, гіпотез, наукових доробків тощо. Результати НР підлягають опублікуванню та захисту у складі дисертацій, монографій, наукових статей, тез доповідей, інших наукових доробків.

НР має на меті відкриття нових можливостей в бутті людини, удосконалення наявних та пошук нових сфер її діяльності тощо. Вона відіграє важливу роль у розвитку інновацій та створенні нових технологій в розвиненій демократичній державі з ринковою економікою. Кожна держава має стимулювати НР матеріально, нематеріально, у тому числі надаючи доступ до інформаційних ресурсів, потрібних досліднику для проведення дослідів у певній галузі науки.

За змістом НР – це пошук та оброблення потрібної інформації, визначення проблематики в певній сфері НР, а потім представлення власних міркувань (вдосконалення, пошук нового тощо) щодо певної сфери діяльності людини у вигляді наукових доробків.

Можемо констатувати, що кожна держава в сучасному світі має всіляко стимулювати, підтримувати наукових дослідників у їхніх НР для розвитку нових технологій, пошуку нових знань і сфер діяльності людини як громадянина тощо. Це сприятиме потужному економічному, соціальному, фінансовому розвитку держави.

Наукова розвідка присвячена методам протидії бізнес-шпигунству, а також внесенні пропозицій щодо вдосконалення законодавства України в сфері охорони комерційних секретів бізнесу до стандартів Європейського Союзу (ЄС).

Вважаємо, що *бізнес-шпигунство (БШ)* – це отримання інформації, яка має комерційну цінність для бізнес-діяльності фірми або іншого суб'єкта господарювання та надає переваги у сфері бізнесу над конкурентами, шляхом використання заборонених законом методів.

Метою наукової розвідки є встановлення можливих законних методів протидії бізнес-шпигунству, а також внесення пропозицій щодо вдосконалення надійної охорони комерційних секретів (КС) бізнесу в Україні.

1. Методи захисту комерційних секретів бізнесу в Україні

Нами запропоновано нові юридичні терміни в Україні, а також пропозиції щодо вдосконалення наявних юридичних термінів, а саме:

1. **Наукова розвідка (НР)** – це наукова діяльність людини або групи людей, спрямована на пошук нового (матеріального, нематеріального), проведення наукових досліджень у певній галузі науки, аналіз і систематизацію результатів розвідки у вигляді теорій, гіпотез, наукових доробків тощо. Результати НР підлягають опублікуванню та захисту у складі дисертацій, монографій, наукових статей, тез доповідей, інших наукових доробків.

2. **Бізнес-шпиунство (БШ)** – це отримання інформації, яка має комерційну цінність для бізнес-діяльності фірми або іншого суб'єкта господарювання та надає переваги у сфері бізнесу над конкурентами, шляхом використання заборонених законом методів.

3. **Комерційні секрети (КС)** – це інформація, яка має комерційну цінність у сфері бізнесу і стосується конкретного секрету (технічного, виробничого, організаційного або іншого) підприємств, установ або організацій. Сукупність КС – це комерційна таємниця (КТ).

4. **Комерційна таємниця (КТ)** – це комерційно цінна інформація; суб'єкт господарювання є власником технічної, організаційної інформації або інших КС, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона не відома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а власник інформації вживає належних заходів для її захисту.

5. **Конфіденційна інформація (КІ)** – це інформація, в тому числі сімейні секрети, доступ до якої обмежено фізичною особою та яка може поширюватися у визначеному порядку за її бажанням відповідно до передбачених нею умов.

В попередніх наукових розвідках встановлено наступне, щоб системно захистити комерційну таємницю в Україні, потрібно використовувати наступні заходи:

- організаційні, щоб захистити інформацію, яка є важливою для підприємства, установи чи організації обмежують доступ до неї осіб, які не повинні мати доступ до такої, шляхом створення відповідного режимного підрозділу, або якщо це мале підприємство, залученням відповідальної однієї особи або кількох;

- технічні з метою захисту інформації, що має комерційну цінність використовують різноманітні технічні пристрої, обладнання, програми та ін.;

- юридичні заходи з метою правової охорони комерційної таємниці на підприємстві, установі чи організації оформляються наступні

документи: статут підприємства (де прописують, що запроваджується режим комерційної таємниці (КТ)); засновницький договір; колективний договір; положення про комерційну таємницю і правила її збереження; положення про дозвільну систему доступу виконавців до документів і відомостей, що становлять комерційну таємницю підприємства; про режим роботи працівників із даними, що становлять комерційну таємницю (КТ), або до інших локальних документів¹.

Також важливим є створення на певній фірмі, відділів конкурентної контррозвідки бізнесу, а також відділу конкурентної розвідки бізнесу (або просто служба безпеки підприємства – СБП). Основними функціями конкурентної контррозвідки бізнесу є:

1. Перевірка персоналу підприємства, установи чи організації, в тому числі із залученням поліграфа, а також інші методи можливого виявлення комерційних шпигунів чи їх агентів, завербованих осіб конкурентами та ін.

2. Використання технічних засобів зняття інформації на підприємстві, установі чи організації для моніторингу персоналу, гостей та ін., а також технічного захисту інформації, що має комерційну цінність.

3. Комбіновані методи та ін.

Тепер розглянемо бізнес-розвідку підприємства, установи чи організації, а саме, які методи вона повинна застосовувати:

1. Законні методи збирання інформації щодо конкурентів певного бізнесу.

2. Збір відкритої інформації та інші законні методи, щодо конкурентної фірми або іншого суб'єкта господарювання.

3. Аналіз зібраної інформації про конкурентну фірму, підприємство, установу чи організацію.

4. Представлення керівництву підприємства, установи чи організації аналітичних відомостей щодо конкурентів, а також можливі загрози від них.

5. Інші законні методи.

Потрібно розуміти чітку грань між конкурентною розвідкою та комерційним, економічним, промисловим або бізнес-шпигунством. Яка полягає в тому, що конкурентна розвідка підприємства, установи чи організації повинна використовувати включно законні методи у своїй діяльності. На відміну від комерційного, економічного, промислового, бізнес-шпигунства, які відповідно у своїй діяльності використовують незаконні методи заборонені законом.

¹ Кравченко О.М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.

Конкурентна розвідка – це збір відкритої інформації про конкурентів, а саме повинна використовувати виключно законні методи у своїй діяльності.

Конкурентна контррозвідка підприємства, установи та організації – це підрозділ служби безпеки підприємства (СБП), який повинен виявляти комерційних шпигунів та їх агентів, застосовувати технічні засоби на підприємстві з метою виявлення шляхів можливого витоку інформації, яка має комерційну цінність для бізнесу.

Для успішного захисту КТ та КІ бізнесу та інших комерційних секретів, потрібно відкрити суб'єкту господарювання певний відділ служби безпеки, а саме для організації: пропускну режиму в установу; прийому і розстановки фахового персоналу на підприємстві, установі чи організації; внутрішнього розпорядку дня підприємства, установи чи організації; створення умов для введення секретного діловодства; допуску та оформленні доступу до окремих приміщень підприємства, установи чи організації; встановлення порядку користування комп'ютерною та іншою технікою на підприємстві, установі чи організації; заходи захисту технічних носіїв, які містять КТ та КІ бізнесу та інші КС бізнесу від витоку такої інформації з обмеженим доступом; інші заходи. Все це потрібно для забезпечення елементарних заходів захисту КТ та КІ підприємства, від витоку КС бізнесу.

У попередньому науковому доробку охорона КІ та КТ в умовах воєнного стану ми встановили, що відповідно до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», статті 21 обов'язки підприємств, установ і організацій щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації, які полягають у наступному, що підприємства, установи і організації зобов'язані: 1) планувати і здійснювати заходи щодо розробки мобілізаційних планів та підготовки до виконання покладених на них мобілізаційних завдань (замовлень) і забезпечувати поставку продукції згідно з укладеними договорами (контрактами) та надавати звіти з цих питань відповідним органам виконавчої влади, іншим державним органам та органам місцевого самоврядування, які є замовниками мобілізаційних завдань (замовлень); 2) у разі їх ліквідації (реорганізації) своєчасно сповіщати про це відповідні органи державної влади, інші державні органи та органи місцевого самоврядування, з якими укладено договори (контракти) на виконання мобілізаційних завдань (замовлень); 3) здійснювати під час мобілізації заходи щодо переведення виробництва (діяльності) на функціонування в умовах особливого періоду; 4) утримувати в належному стані техніку, будівлі, споруди та об'єкти інфраструктури, що належать для передачі в разі мобілізації Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, Оперативно-рятувальної службі цивільного захисту або призначені

для спільного з ними використання у воєнний час; 5) сприяти територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки, Центральному управлінню та/або регіональним органам Служби безпеки України, відповідному підрозділу Служби зовнішньої розвідки України у їхній роботі в мирний час та в особливий період; 6) забезпечувати своєчасне прибуття працівників, які залучаються до виконання обов'язку щодо мобілізації у порядку, визначеному частинами третьою – п'ятою статті 22 цього Закону, на збірні пункти та до військових частин; 7) забезпечувати в разі мобілізації доставку техніки на збірні пункти та у військові частини згідно з мобілізаційними завданнями (замовленнями); 8) здійснювати заходи щодо підготовки до розгортання спеціальних формувань, призначених для передачі в разі мобілізації до Збройних Сил України, інших військових формувань, Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, розгортання та передачі їх в особливий період згідно з мобілізаційними планами; 9) надавати під час мобілізації будівлі, споруди, транспортні та інші матеріально-технічні засоби Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, Оперативно-рятувальній службі цивільного захисту згідно з мобілізаційними планами з наступним відшкодуванням їх вартості в порядку, встановленому законом; 10) створювати та утримувати мобілізаційні потужності, створювати і зберігати мобілізаційний резерв матеріально-технічних і сировинних ресурсів згідно з мобілізаційними завданнями (замовленнями); 11) забезпечувати формування і ведення страхового фонду документації на продукцію мобілізаційного та оборонного призначення; 12) вести військовий облік призовників, військовозобов'язаних та резервістів із числа працюючих, здійснювати заходи щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та в особливий період і надавати звітність з цих питань відповідним органам державної влади, іншим державним органам та органам місцевого самоврядування в установленому порядку; 13) надавати відповідним органам державної влади, іншим державним органам та органам місцевого самоврядування інформацію, необхідну для планування і здійснення мобілізаційних заходів; утворювати мобілізаційні підрозділи та призначати працівників з питань мобілізаційної роботи; 14) сприяти своїм працівникам, які є резервістами, у виконанні ними обов'язків служби у військовому резерві та своєчасному їх направленню до органів військового управління, військових частин; 15) у разі реєстрації (перереєстрації), переобладнання чи зняття з обліку транспортних засобів, що можуть бути призначені для доукомплектування Збройних Сил України та інших військових формувань в особливий період, подавати до відповідних органів та підрозділів, що згідно із Законом України «Про дорожній рух»

здійснюють державну реєстрацію та облік транспортних засобів, документи з відміткою відповідного районного (міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки про взяття їх на військовий облік (зняття з військового обліку)².

Підприємства, установи і організації, які є виконавцями мобілізаційних завдань (замовлень) з виробництва продукції, укладають договори (контракти) з підприємствами, установами і організаціями – виробниками (співвиконавцями) комплектуючих виробів, постачальниками матеріально-технічних засобів, сировини³.

Підприємства, установи і організації не можуть відмовлятися від укладання договорів (контрактів) на виконання мобілізаційних завдань (замовлень), якщо їх можливості з урахуванням мобілізаційного розгортання та переданих їм матеріально-фінансових ресурсів дають змогу виконати ці мобілізаційні завдання (замовлення).

Встановлено, що назріла потреба у прийнятті окремого нормативно правового акта, в якому мають бути врегульовані питання створення, використання, збереження, розголошення КІ або КТ, визначення КІ або КТ, її ознаки, умови правової охорони, перелік відомостей, що становлять/не становлять КТ, виникнення у суб'єктів права на КТ, можливість зарахування на баланс підприємства, установи або організації як нематеріального активу КІ або КТ, процедура розкриття КІ або КТ правоохоронним та контролюючим органам, відповідальність державних органів за розголошення КТ, охорона та захист останньої та інші питання, що стосуються КІ або КТ. Адже сьогодні найбільш ефективним заходом забезпечення охорони КТ є захист, що здійснюється самим суб'єктом господарювання шляхом локальних заходів та прийняття локальних нормативних (корпоративних) актів. При цьому система заходів забезпечення КІ або КТ повинна включати різноманітні заходи – адміністративні, правові, організаційні, технічні та інші. Оскільки ефективний захист досліджуваного об'єкта права інтелектуальної власності можливий лише за ефективного поєднання зазначених заходів тощо. У статті 17 нашого проекту закону про комерційну таємницю запропоновано таку відповідальність за порушення у сфері КТ⁴: 1. Порушення цього закону тягне за собою дисциплінарну, цивільноправову, адміністративну або кримінальну відповідальність,

² Кравченко О.М. Охорона конфіденційної інформації та комерційної таємниці в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. Спецвипуск, № 1. С. 471–475. DOI: 10.31733/2078-3566-2022-6-471-475.

³ Там само.

⁴ Кравченко О.М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.

відповідно до законодавства України. 2. Працівник, який у зв'язку з виконанням трудових обов'язків, отримав доступ до комерційної таємниці, власниками якої є роботодавець і його контрагенти, у разі ненавмисного або необережного розголошення цієї інформації за відсутності в діях такого працівника складу злочину несе дисциплінарну відповідальність згідно до законодавства України. Відповідно до Цивільного законодавства України працівник, який розголосив комерційну таємницю всупереч трудовому договору, зобов'язаний відшкодувати завдані збитки підприємству, установі чи організації. 3. Органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, контролюючі та правоохоронні органи, які отримали доступ до комерційної таємниці, несуть перед власником інформації, що становить комерційну таємницю, матеріальну відповідальність у повному обсязі за розголошення або незаконне використання цієї інформації державними службовцями, або посадовими особами зазначених органів, яким вона стала відома у зв'язку з виконанням ними посадових (службових) обов'язків. 4. Особа, що використала комерційну таємницю, і не мала достатніх підстав вважати використання даної інформації незаконним, у тому числі отримала доступ до неї внаслідок випадку або помилки, не може відповідно до закону бути притягнуто до відповідальності. 5. На вимогу власника комерційної таємниці, особа, зазначена у частині 4 цієї статті, зобов'язана вжити заходів щодо охорони конфіденційності інформації. При відмові такої особи прийняти зазначені заходи власник комерційної таємниці, вправі вимагати в судовому порядку захисту своїх прав⁵.

Для вирішення проблематики у сфері охорони КТ в умовах воєнного стану ми запропонували проект Закону України «Про комерційну таємницю», який відповідає сучасним викликам в Україні щодо охорони та захисту КТ, в тому числі у випадку АТО або бойових діях, чи під час інших спеціальних операціях. У статті 15 нашого проекту вказано⁶, що дії щодо охорони комерційної таємниці при проведенні АТО або бойових діях, а також під час інших спеціальних операціях, власник комерційної таємниці на власний розсуд, але в межах законодавства України вирішує, які дії потрібно проводити щодо охорони комерційної таємниці. Обов'язок у сприянні суб'єктам господарювання, щодо охорони комерційної таємниці при проведенні

⁵ Кравченко О.М. Охорона конфіденційної інформації та комерційної таємниці в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. Спецвипуск, № 1. С. 471–475. DOI: 10.31733/2078-3566-2022-6-471-475

⁶ Кравченко О.М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.

АТО або бойових діях, а також інших спеціальних операціях покладається на Службу безпеки України та інші правоохоронні органи України. У разі заповідання суб'єкту господарювання збитків шляхом витоку інформації, що становить комерційну таємницю з органів, які уповноважені здійснювати певні дії, щодо охорони комерційної таємниці при проведенні АТО або бойових діях, а також інших спеціальних операціях збитки відшкодовуються винними органами⁷.

У попередніх наукових розвідках нами встановлено, що **комерційне, економічне, промислове шпигунство** – це здобування інформації яка має комерційну цінність незаконними методами⁸.

Перелік відомостей, які складають комерційну таємницю має періодично коректуватися, переглядатися та ін. Відомості, що втратили своє значення, повинні виключатися, а вноситися ті, які мають потребу в належній охороні. Відомостями, які складають комерційну таємницю, не можуть бути відомості, що становлять державну таємницю. Перелік відомостей, які не становлять комерційної таємниці, затверджений Постановою КМУ від 09.08.93 р. № 611⁹.

Ми зазначали раніше в нашому науковому доробку, що є потреба в розмежуванні понять «конфіденційна інформація» та «комерційна таємниця» у стратегії інформаційної доктрини України. А саме ми встановили, що в статті 21 Закону України «Про інформацію»

⁷ Кравченко О.М. Охорона конфіденційної інформації та комерційної таємниці в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. Спецвипуск, № 1. С. 471–475. DOI: 10.31733/2078-3566-2022-6-471-475

⁸ Кравченко О.М. Промислове шпигунство. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави* : матеріали VII Міжн. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19.05.2017) / уклад. І. П. Голосніченко, Т. О. Чепульченко, В. Ю. Пряміцин. Київ : НТУУ «КПІ ім. Ігоря Сікорського», 2017. С. 128–129.

Кравченко О.М. Комерційне шпигунство. *Вісник Південного регіонального центру Нац. акад. правових наук України*. 2017. № 11. С. 41–48.

Кравченко О.М. Економічне шпигунство. *Публічне право*. 2017. № 4 (28). С. 224–228.

Кравченко О.М. Охорона комерційної таємниці підприємств, установ та організацій від комерційного шпигунства. *Recht der Osteuropäischen Staaten*. № 4/2018. С. 152–156.

Кравченко О.М. Охорона комерційної таємниці суб'єктів господарювання від актів недобросовісної конкуренції, комерційного, промислового, економічного шпигунства. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2019. № 1 (35). С. 91–93.

⁹ Кравченко О.М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.

інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація. Конфіденційною вважається інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Більше того, конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом. В статті 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації» вказано, що конфіденційна інформація – це інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов. Розпорядники інформації, визначені ч. 1 ст. 13 цього Закону, які володіють конфіденційною інформацією, можуть поширювати її лише за згодою осіб, які обмежили доступ до інформації, а за відсутності такої згоди – лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. У статті 8 Закону України «Про доступ до публічної інформації» подано визначення таємної інформації як інформації, доступ до якої обмежується відповідно до ч. 2 ст. 6 цього Закону, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству й державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську, розвідувальну таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю, в тому числі комерційну таємницю. Нами встановлено, що визначення комерційної таємниці міститься в Цивільному кодексі України (ЦКУ), а також у Господарському кодексі України (ГКУ), але, на наш погляд, потребує удосконалення. У ст. 505 ЦКУ зазначено, що КТ є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона загалом чи в певній формі та сукупності її складників є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних наявним обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію. У ст. 162 ГКУ вказано, що суб'єкт господарювання, що є володільцем технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володільць інформації вживає належних заходів до охорони її конфіденційності. Юридичні терміни на кшталт «володільць КТ» (ГКУ), «особа» (ЦКУ), на наш погляд, потрібно замінити на термін

«власник КТ», як ми і запропонували в нашому проекті Закону України «Про комерційну таємницю». У статті 505 ЦКУ вживається термін «особа», але незрозуміло, яку «особу» має на увазі законодавець, а саме: юридичну особу чи фізичну особу. На нашу думку, потрібно чітко зазначити у ст. 505 ЦКУ, що саме юридична особа, і сформулювати його наприклад так: КТ є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона загалом чи в певній формі та сукупності її складників є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних наявним обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих юридичною особою, яка законно контролює цю інформацію. У статті 162 ГКУ зазначено, що суб'єкт господарювання, що є володільцем технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а володілець інформації вживає належних заходів до охорони її конфіденційності. Тут, окрім не зовсім коректного, на нашу думку, терміна «володілець КТ» (змінити на «власник КТ»), потрібно прибрати згадки про конфіденційність, адже конфіденційна інформація – це інформація про фізичну особу, а не юридичну особу. І сформулювати визначення КТ у ст. 162 ГКУ наприклад так: суб'єкт господарювання, що є власником технічної, організаційної або іншої комерційної інформації, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона невідома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а власник інформації вживає належних заходів до її охорони¹⁰.

Серед суб'єктів владних повноважень, що стосуються охорони КС бізнесу в Україні, можна зазначити такі як: Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Міністерство економіки України, Міністерство культури та інформаційної політики, Антимонопольний комітет України, органи внутрішніх справ, зокрема органи Національної поліції, Державна фіскальна служба України, Служба безпеки України (СБУ) та ін. Розглянемо як приклад СБУ.

¹⁰ Кравченко О.М. Розмежування понять «конфіденційна інформація» та «комерційна таємниця» у стратегії інформаційної доктрини України. *Правовий часопис Донбасу*. 2022. № 4(81). С. 98–104. DOI: 10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-98-104

Відповідно до пункту 7 статті 24 Закону України «Про Службу безпеки України», СБУ повинна сприяти у порядку, передбаченому законодавством, підприємствам, установам, організаціям та підприємцям у збереженні комерційної таємниці, розголошення якої може завдати шкоди життєво важливим інтересам України. Відповідно до п. 3 ст. 25 Закону «Про Службу безпеки України» СБУ, її органам та співробітникам для виконання покладених на них обов'язків надається право одержувати на письмовий запит керівника відповідного органу СБУ від міністерств, державних комітетів, інших відомств, підприємств, установ, організацій, військових частин, громадян та їх об'єднань дані та відомості, необхідні для забезпечення державної безпеки України, а також користуватись з цією метою службовою документацією і звітністю. Це положення викликає запитання: що слід розуміти під «даними та відомостями, необхідними для забезпечення державної безпеки України»? Хто визначає необхідність у цих даних та відомостях? Хоча в законі вказані зобов'язання осіб, які мають доступ до комерційної таємниці, не розголошувати її, однак не позначений ні механізм реалізації цієї законодавчої вимоги, ні відповідальність відповідних службових осіб за порушення цього зобов'язання. У статті 24 обов'язки СБУ, пункту 7, СБУ повинна сприяти у порядку передбаченому законодавством, підприємствам, установам, організаціям та підприємцям у збереженні комерційної таємниці, розголошення якої може завдати шкоди життєво важливим інтересам України. Але не має дієвого механізму, яким саме чином повинна сприяти СБУ у порядку, передбаченому законодавством, підприємствам, установам, організаціям та підприємцям в збереженні комерційної таємниці. На наш погляд СБУ повинна приймати участь і у протидії комерційному, економічному, промислового шпигунству за прикладом ФБР (США), так як від цього залежить економічна безпека держави¹¹.

Підсумовуючи, можемо впевнено стверджувати, що для успішного захисту КС бізнесу в Україні потрібно використовувати нормативно-правові, організаційні, технічні методи. Держава через органи владних повноважень має стимулювати та всіляко допомагати бізнесу в охороні та захисту КС для успішного зростання економіки держави. Мало того, потрібно прийняти відповідний закон про охорону КС бізнесу, як, наприклад, це зробили США (2016), Німеччина (2019) та інші держави з ринковою економікою.

¹¹ Кравченко О.М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.

2. Бізнес-шпигунство

Як ми вже зазначали, комерційне, економічне, промислове шпигунство – це здобування інформації яка має комерційну цінність незаконними методами¹². Бізнес-шпигуни для здобування комерційно цінної інформації (контрагента або іншого цікавого їм бізнесу) використовують, як правило, такі незаконні методи:

1) технічні (застосування технічних засобів для зняття комерційно цінної інформації іншого бізнесу);

2) агентурні (вербування на компроматі або в інший спосіб, наприклад, шляхом підкупу працівників іншого бізнесу, засилання агента / працівника або ін.). Потрібно зазначити, що перших осіб (власник, глава правління, генеральний директор, директор) не вербують, а починають із других осіб, третіх та інших до прибиральниці;

3) комбіновані;

4) та ін.

Саме тому для захисту КС бізнесу потрібно підходити досить ретельно, використовувати надійні технічні засоби, а також ретельно добирати персонал та ін.

Нами встановлено, що **бізнес-шпигунство (БШ)** – це отримання інформації, яка має комерційну цінність для бізнес-діяльності фірми або іншого суб'єкта господарювання та надає переваги у сфері бізнесу над конкурентами, шляхом використання заборонених законом методів.

У середині минулого століття А. Даллес відмітив наступні види використання технічних засобів щодо розвідки: 1) прослуховування

¹² Кравченко О.М. Промислове шпигунство. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави*: матеріали VII Міжн. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19.05.2017) / уклад. І. П. Голосніченко, Т. О. Чепульченко, В. Ю. Пряміцин. Київ: НТУУ «КПІ ім. Ігоря Сікорського», 2017. С. 128–129.

Кравченко О.М. Комерційне шпигунство. *Вісник Південного регіонального центру Нац. акад. правових наук України*. 2017. № 11. С. 41–48.

Кравченко О.М. Економічне шпигунство. *Публічне право*. 2017. № 4 (28). С. 224–228.

Кравченко О.М. Охорона комерційної таємниці підприємств, установ та організацій від комерційного шпигунства. *Recht der Osteuropäischen Staaten*. № 4/2018. С. 152–156.

Кравченко О.М. Охорона комерційної таємниці суб'єктів господарювання від актів недобросовісної конкуренції, комерційного, промислового, економічного шпигунства. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2019. № 1 (35). С. 91–93.

переговорів; 2) радіолокація; 3) фотографування; 4) хімічний аналіз середовища біля об'єкта спостереження (грунту, води, повітря)¹³.

В законодавстві України передбачена наступна відповідальність за бізнес-шпигунство, а саме у статті 231 Кримінального кодексу України (далі – ККУ) незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну або банківську таємницю, караються штрафом від трьох тисяч до восьми тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. В ст. 232 ККУ розголошення комерційної або банківської таємниці, умисне розголошення комерційної або банківської таємниці без згоди її власника особою, окрім штрафу від однієї тисячі до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, ще й з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років¹⁴.

У ст. 164 з позначкою 3 недобросовісна конкуренція, Кодексу України про адміністративні правопорушення, також передбачена матеріальна відповідальність, а саме Незаконне копіювання форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а так само імітація, копіювання, пряме відтворення товару іншого підприємця, самовільне використання його імені – тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до сорока чотирьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини чи без такої. Умисне поширення неправдивих або неточних відомостей, які можуть завдати шкоди діловій репутації або майновим інтересам іншого підприємця, – тягне за собою накладення штрафу від п'яти до дев'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Отримання, використання, розголошення комерційної таємниці, а також іншої конфіденційної інформації з метою заподіяння шкоди діловій репутації або майну іншого підприємця – тягне за собою накладення штрафу від дев'яти до вісімнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян¹⁵.

В Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» у главі 4 зазначено наступне:

– неправомірним збиранням комерційної таємниці вважається добування протиправним способом відомостей, що відповідно

¹³ Кравченко О.М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.

¹⁴ Кримінальний кодекс України від 05.04.2001. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 27.05.2023).

¹⁵ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran3896#n3896> (дата звернення: 27.05.2023).

до законодавства України становлять комерційну таємницю, якщо це завдало чи могло завдати шкоди суб'єкту господарювання;

– розголошенням комерційної таємниці є ознайомлення іншої особи без дозволу особи, уповноваженої на те, з відомостями, що відповідно до законодавства України становлять комерційну таємницю, особою, якій ці відомості були довірені або стали відомі у зв'язку з виконанням відповідних обов'язків, якщо це завдало чи могло завдати шкоди суб'єкту господарювання;

– схиленням до розголошення комерційної таємниці є спонукання особи, якій були довірені у встановленому порядку або стали відомі у зв'язку з виконанням відповідних обов'язків відомості, що відповідно до законодавства України становлять комерційну таємницю, до розкриття цих відомостей, якщо це завдало чи могло завдати шкоди суб'єкту господарювання;

– неправомірним використанням комерційної таємниці є впровадження у виробництво або врахування під час планування чи здійснення господарської діяльності без дозволу уповноваженої на те особи відомостей, що становлять відповідно до законодавства України комерційну таємницю¹⁶.

У главі 5 вказанного вище закону зазначено таке:

– вчинення дій, визначених цим Законом як недобросовісна конкуренція, тягне за собою відповідальність, передбачену цим Законом;

– вчинення суб'єктами господарювання дій, визначених цим Законом як недобросовісна конкуренція, тягне за собою накладення штрафу у розмірі до п'яти відсотків доходу (виручки) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) суб'єкта господарювання за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф. Якщо доходу (виручки) немає або відповідач на вимогу органів Антимонопольного комітету України, голови його територіального відділення не надав відомостей про розмір доходу (виручки), штраф, передбачений частиною першою цієї статті, накладається у розмірі до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Накладення штрафу здійснюється відповідно до частин третьої – сьомої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції». Суми стягнутих штрафів та пені за прострочення їх сплати зараховуються до державного бюджету;

¹⁶ Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 27.05.2023).

– особи, яким завдано шкоду внаслідок вчинення дій, визначених цим Законом як недобросовісна конкуренція, можуть звернутися до суду із позовом про її відшкодування;

– у разі визнання вчинення порушень, передбачених статтями 4 і 6 цього Закону, органи Антимонопольного комітету України або особи, права яких порушені, мають право звернутися до суду із позовом про вилучення відповідних товарів з неправомірно використаним позначенням, копій виробів іншого суб'єкта господарювання і у виробника, і у продавця. Порядок використання вилучених товарів визначається Кабінетом Міністрів України. Рішення про вилучення товарів з неправомірно використаним позначенням та копій виробів іншого суб'єкта господарювання приймається у разі, якщо можливість змішування з діяльністю іншого суб'єкта господарювання не може бути усунена в інший спосіб;

– у разі встановлення факту дискредитації суб'єкта господарювання органи Антимонопольного комітету України мають право прийняти рішення про офіційне спростування за рахунок порушника поширених ним неправдивих, неточних або неповних відомостей у строк і спосіб, визначені законодавством або цим рішенням¹⁷.

Водночас, Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» у ст. 20 передбачає, що вчинення дій, визначених цим Законом як недобросовісна конкуренція, тягне за собою відповідальність, передбачену цим Законом.

Зазначений закон також у ст. 21 передбачає, що вчинення суб'єктами господарювання дій, визначених цим Законом як недобросовісна конкуренція, тягне за собою накладення штрафу¹⁸.

Таким чином, адміністративна відповідальність за порушення права на комерційну таємницю полягає безпосередньо у складанні на осіб, які порушили право на об'єкт інтелектуальної власності, а саме на комерційну таємницю, протоколів про адміністративні правопорушення уповноваженими відповідно до закону суб'єктами, а також у застосуванні судом до них відповідних адміністративних стягнень.

Потрібно окремо виділити, що адміністративно-правовим заходом у сфері забезпечення КС бізнесу є проведення відповідних перевірок та розслідувань за заявами і справами про порушення законодавства про

¹⁷ Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 27.05.2023).

¹⁸ Про захист економічної конкуренції: Закон України. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14> (дата звернення: 27.05.2023).

захист економічної конкуренції, що здійснюються органами Антимонопольного комітету України.

Для забезпечення ефективного захисту економічної конкуренції, а також здійснення регулювання КС бізнесу в Україні, законодавець наділяє органи Антимонопольного комітету України владними повноваженнями з можливістю доступу до будь-якої інформації приватних фірм.

Такі повноваження передбачені у ст. 16 Закону «Про Антимонопольний комітет України», відповідно до якої державний уповноважений Антимонопольного комітету України має наступні повноваження:

1) проводити перевірки суб'єктів господарювання, щодо дотримання ними вимог законодавства про захист економічної конкуренції, а також під час проведення розслідувань за заявами і справами про порушення законодавства про захист економічної конкуренції;

2) безперешкодно входити до приміщень підприємств, установ та організацій під час проведення перевірок та розслідувань за заявами і справами про порушення законодавства про захист економічної конкуренції за умови пред'явлення службового посвідчення і документів, що підтверджують проведення перевірки чи розслідування;

3) при розгляді заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, проведенні перевірки та в інших передбачених законом випадках вимагати від певного бізнесу інформацію, в тому числі з обмеженим доступом; викликати для надання пояснень під час розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, посадових осіб і працівників суб'єктів господарювання, інших юридичних осіб, їх структурних підрозділів, філій, представництв, а також фізичних осіб; у випадках та порядку, передбачених законом, проводити огляд службових приміщень та транспортних засобів суб'єктів господарювання – юридичних осіб, вилучати або накладати арешт на предмети, документи чи інші носії інформації, які можуть бути доказами чи джерелом доказів у справі незалежно від їх місцезнаходження¹⁹.

Встановлено, що для здійснення охорон і захисту КТ та КС в Україні, органи Антимонопольного комітету України використовують такі адміністративно-правові заходи, як перевірка певного бізнесу, безперешкодне входження до приміщень підприємств суб'єктів господарювання, розгляді заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, право вимагати від суб'єктів

¹⁹ Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3659-12> (дата звернення: 03.06.2023).

господарювання інформацію, в тому числі з обмеженим доступом; викликати для надання пояснень, огляд службових приміщень та транспортних засобів суб'єктів господарювання, вилучення або накладення арешту на предмети, документи чи інші носії інформації тощо.

У попередніх наукових розвідках, нами були встановлені шляхи вдосконалення законодавства України в сфері охорони КС бізнесу до стандартів ЄС, а також методи охорони та захисту КТ та КІ (іншої таємної інформації) бізнесу у нашій державі²⁰.

²⁰ Кравченко О.М. Дивергенція між конфіденційною інформацією та комерційною таємницею в Україні. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2022. № 2. С. 110–116. DOI: 10.30525/2592-8813-2022-2-18

Кравченко О.М. Confidential information and trade secret as restricted information in Ukraine. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2022. № 3. С. 45–52. DOI: 10.30525/2592-8813-2022-3-6

Кравченко О.М. Охорона конфіденційної інформації в Україні. *Екологічне право*. 2022. № 3–4. С. 29–31. DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2022.3-4-4.6>

Кравченко О.М. Удосконалення охорони комерційної таємниці та конфіденційної інформації в Україні для інтеграції в Європейське бізнес-середовище. *Нове українське право*. 2022. Вип. 6, Том 1. С. 211–220. DOI: 10.51989/nul.2022.6.1.29

Кравченко О.М. Інтеграція стандартів охорони комерційної таємниці України до європейського бізнес-середовища. *Ампаро*. 2022. Спецвипуск, Том 1. С. 175–181. DOI: 10.26661/2786-5649-2022-spec-1-25

Кравченко О.М. Інтеграція стандартів охорони конфіденційної інформації та комерційної таємниці України до стандартів Європейського Союзу. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 4, Том 2. С. 189–195. DOI: 10.32850/sulj.2022.4.2.29

Кравченко О.М. Розмежування понять «конфіденційна інформація» та «комерційна таємниця» у стратегії інформаційної доктрини України. *Правовий часопис Донбасу*. 2022. № 4(81). С. 98–104. DOI: 10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-98-104

Кравченко О.М. Сучасний стан нормативно-правової охорони комерційної таємниці в Україні. *Цивільне право і процес: витоки, здобутки та перспективи розвитку* : матеріали міжн. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19.12.2020). Київ : Київський регіональний науковий центр НАПрН України, 2020. С.105–108.

Кравченко О.М. Розвідувальна таємниця. *Права людини, демократія, правосуддя: проблеми, дослідження, перспективи* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 10.12.2020). Київ : Центр учбової літератури, 2020. С. 59–60.

Кравченко О.М. Розвідувальна таємниця як новий вид таємної інформації в Україні. *Право та закон: теорія, методологія, практика* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 15.04.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 38–41.

Кравченко О.М. Комерційна таємниця. *Право та закон: теорія, методологія, практика* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 15.04.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 57–61.

Для надійної правовій протидії від БШ та іншим сучасним загрозам бізнесу в Україні, потрібно прийняти відповідний закон про охорону КТ, на кшталт, який був нами запропонований²¹.

ВИСНОВКИ

Нами запропоновано нові юридичні терміни в Україні, а також пропозиції щодо вдосконалення наявних юридичних термінів, а саме:

1. **Наукова розвідка (НР)** – це наукова діяльність людини або групи людей, спрямована на пошук нового (матеріального, нематеріального), проведення наукових досліджень у певній галузі науки, аналіз і систематизацію результатів розвідки у вигляді теорій, гіпотез, наукових доробків тощо. Результати НР підлягають опублікуванню та захисту

Кравченко О.М. Дистинкція між конфіденційною інформацією та комерційною таємницею. *Право та закон: теорія, методологія, практика* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 15.04.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 35–38.

Кравченко О.М. Конкурентна розвідка та конкурентна контррозвідка підприємства, установи чи організації. *Модернізація інститутів держави і права під впливом глобалізації* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 25.11.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 57–62.

Кравченко О.М. Intelligence secret in Ukraine. *Роль права та закону в громадянському суспільстві*: зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. (Харків, 18–19.02.2022). Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2022. С. 61–65.

Кравченко О.М. Конфіденційна інформація в Україні. *Правова держава в умовах воєнного та післявоєнного стану* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 09.06.2022). Київ : Центр учбової літератури, 2022. С. 43–46.

Кравченко О.М. Конфіденційна інформація та комерційна таємниця в Україні. *Роль юридичної науки у становленні нового світового порядку у воєнний і післявоєнний час* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. (м. Рига, Латвійська Республіка, 29–30.07.2022). Рига : Балтійська міжнародна академія, 2022. С. 166–169.

Кравченко О.М. Комерційна таємниця та конфіденційна інформація у бізнес-просторі України. *Правові та безпекові аспекти життя в Україні* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 14.10.2022). Київ : Центр учбової літератури, 2022. С. 15–17.

Кравченко О.М. Стан та розвиток охорони комерційної таємниці в Україні. *Становлення та розвиток правової держави: проблеми теорії та практики* : зб. матеріалів XV Міжн. юрид. наук.-практ. конф. Присвячена 102-річчю НУК імені адмірала Макарова (Миколаїв, 28–29.12.2022). Миколаїв: НУК імені адмірала Макарова, 2022. С. 171–174. DOI: 10.36059/978-966-397-287-9-48

²¹ Кравченко О.М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.

у складі дисертацій, монографій, наукових статей, тез доповідей, інших наукових доробків.

2. **Бізнес-шпигунство (БШ)** – це отримання інформації, яка має комерційну цінність для бізнес-діяльності фірми або іншого суб'єкта господарювання та надає переваги у сфері бізнесу над конкурентами, шляхом використання заборонених законом методів.

3. **Комерційні секрети (КС)** – це інформація, яка має комерційну цінність у сфері бізнесу і стосується конкретного секрету (технічного, виробничого, організаційного або іншого) підприємств, установ або організацій. Сукупність КС – це комерційна таємниця (КТ).

4. **Комерційна таємниця (КТ)** – це комерційно цінна інформація; суб'єкт господарювання є власником технічної, організаційної інформації або інших КС, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона не відома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а власник інформації вживає належних заходів для її захисту.

5. **Конфіденційна інформація (КІ)** – це інформація, в тому числі сімейні секрети, доступ до якої обмежено фізичною особою та яка може поширюватися у визначеному порядку за її бажанням відповідно до передбачених нею умов.

Отже, для надійної правової протидії бізнес-шпигунству та іншим сучасним загрозам бізнесу в Україні потрібно прийняти відповідний закон про охорону КТ на кшталт запропонованого нами²². Наприклад, так зробили США (2016), Німеччина (2019) та інші держави з ринковою економікою. Встановлено, що для успішного захисту КС бізнесу в Україні потрібно використовувати нормативно-правові, організаційні та технічні методи захисту від бізнес-шпигунства. Держава через органи владних повноважень має стимулювати та всіляко допомагати бізнесу в охороні та захисту КС для успішного зростання економіки нашої держави.

АНОТАЦІЯ

Наукова розвідка присвячена методам протидії бізнес-шпигунству, а також внесенні пропозицій, щодо вдосконалення законодавства в сфері охорони комерційних секретів бізнесу в Україні до стандартів Європейського Союзу (ЄС).

Метою наукової розвідки є встановлення можливих законних методів протидії бізнес-шпигунству, а також внесення пропозицій

²² Кравченко О. М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.

щодо вдосконалення надійної охорони комерційних секретів (КС) бізнесу в Україні.

Бізнес-шпигуни для здобування комерційно цінної інформації (контрагента або іншого цікавого їм бізнесу) використовують, як правило, такі незаконні методи:

1) технічні (застосування технічних засобів для зняття комерційно цінної інформації іншого бізнесу);

2) агентурні (вербування на компроматі або в інший спосіб, наприклад, шляхом підкупу працівників іншого бізнесу, засилання агента / працівника або ін.). Потрібно зазначити, що перших осіб (власник, глава правління, генеральний директор, директор) не вербують, а починають із других осіб, третіх та інших до прибиральниці;

3) комбіновані;

4) та ін.

Саме тому для захисту КС бізнесу потрібно підходити досить ретельно, використовувати надійні технічні засоби, а також ретельно добирати персонал та ін.

Можемо впевнено стверджувати, що для успішного захисту КС бізнесу в Україні потрібно використовувати нормативно-правові, організаційні, технічні методи. Держава через органи владних повноважень має стимулювати та всіляко допомагати бізнесу в охороні та захисту КС для успішного зростання економіки держави. Мало того, потрібно прийняти відповідний закон про охорону КС бізнесу, як, наприклад, це зробили США (2016), Німеччина (2019) та інші держави з ринковою економікою.

Нами запропоновано нові юридичні терміни в Україні, а також пропозиції щодо вдосконалення наявних юридичних термінів, а саме:

1. Бізнес-шпигунство – це отримання інформації, яка має комерційну цінність для бізнес-діяльності фірми або іншого суб'єкта господарювання та надає переваги у сфері бізнесу над конкурентами, шляхом використання заборонених законом методів.

2. Комерційні секрети – це інформація, яка має комерційну цінність у сфері бізнесу і стосується конкретного секрету (технічного, виробничого, організаційного або іншого) підприємств, установ або організацій. Сукупність КС – це комерційна таємниця (КТ).

3. Комерційна таємниця – це комерційно цінна інформація; суб'єкт господарювання є власником технічної, організаційної інформації або інших КС, має право на захист від незаконного використання цієї інформації третіми особами за умов, що ця інформація має комерційну цінність у зв'язку з тим, що вона не відома третім особам і до неї немає вільного доступу інших осіб на законних підставах, а власник інформації вживає належних заходів для її захисту.

4. Конфіденційна інформація (КІ) – це інформація, в тому числі сімейні секрети, доступ до якої обмежено фізичною особою та яка може поширюватися у визначеному порядку за її бажанням відповідно до передбачених нею умов.

Отже, для надійної правової протидії бізнес-шпигунству та іншим сучасним загрозам бізнесу в Україні потрібно прийняти відповідний закон про охорону КТ на кшталт запропонованого нами²³. Наприклад, так зробили США (2016), Німеччина (2019) та інші держави ЄС. Встановлено, що для успішного захисту КС бізнесу в Україні потрібно використовувати нормативно-правові, організаційні та технічні методи захисту від бізнес-шпигунства. Держава через органи владних повноважень має стимулювати та всіляко допомагати бізнесу в охороні та захисту КС для успішного зростання економіки нашої держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кравченко О.М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.
2. Кравченко О.М. Охорона конфіденційної інформації та комерційної таємниці в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. Спецвипуск. № 1. С. 471–475. DOI: 10.31733/2078-3566-2022-6-471-475.
3. Кравченко О.М. Промислове шпигунство. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави* : матеріали VII Міжн. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19.05.2017) / уклад. І. П. Голосніченко, Т. О. Чепульченко, В. Ю. Пряміцин. Київ : НТУУ «КПІ ім. Ігоря Сікорського», 2017. С. 128–129.
4. Кравченко О.М. Комерційне шпигунство. *Вісник Південного регіонального центру Нац. акад. правових наук України*. 2017. № 11. С. 41–48.
5. Кравченко О.М. Економічне шпигунство. *Публічне право*. 2017. № 4 (28). С. 224–228.
6. Кравченко О.М. Охорона комерційної таємниці підприємств, установ та організацій від комерційного шпигунства. *Recht der Osteuropäischen Staaten*. № 4/2018. С. 152–156.
7. Кравченко О.М. Охорона комерційної таємниці суб'єктів господарювання від актів недобросовісної конкуренції, комерційного, промислового, економічного шпигунства. *Jurnalul juridic national: teorie si practica*. 2019. № 1 (35). С. 91–93.

²³ Кравченко О. М. Адміністративно-правові засади охорони комерційної таємниці в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 253 с.

8. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 27.05.2023).

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page#n3896> (дата звернення: 27.05.2023).

10. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 27.05.2023).

11. Про захист економічної конкуренції : Закон України. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2210-14> (дата звернення: 27.05.2023).

12. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 № 3659-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3659-12> (дата звернення: 03.06.2023).

13. Кравченко О.М. Дивергенція між конфіденційною інформацією та комерційною таємницею в Україні. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2022. № 2. С. 110–116. DOI: 10.30525/2592-8813-2022-2-18

14. Кравченко О.М. Confidential information and trade secret as restricted information in Ukraine. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2022. № 3. С. 45–52. DOI: 10.30525/2592-8813-2022-3-6

15. Кравченко О.М. Охорона конфіденційної інформації в Україні. *Екологічне право*. 2022. № 3–4. С. 29–31. DOI: 10.37687/2413-7189.2022.3-4-4.6

16. Кравченко О.М. Удосконалення охорони комерційної таємниці та конфіденційної інформації в Україні для інтеграції в Європейське бізнес-середовище. *Нове українське право*. 2022. Вип. 6, Том 1. С. 211–220. DOI: 10.51989/nul.2022.6.1.29

17. Кравченко О.М. Інтеграція стандартів охорони комерційної таємниці України до європейського бізнес-середовища. *Ампаро*. 2022. Спецвипуск, Том 1. С. 175–181. DOI: 10.26661/2786-5649-2022-спец-1-25

18. Кравченко О.М. Інтеграція стандартів охорони конфіденційної інформації та комерційної таємниці України до стандартів Європейського Союзу. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 4, Том 2. С. 189–195. DOI: 10.32850/sulj.2022.4.2.29

19. Кравченко О.М. Розмежування понять «конфіденційна інформація» та «комерційна таємниця» у стратегії інформаційної доктрини України. *Правовий часопис Донбасу*. 2022. №4(81). С. 98–104. DOI: 10.32782/2523-4269-2022-81-4-1-98-104

20. Кравченко О.М. Сучасний стан нормативно-правової охорони комерційної таємниці в Україні. *Цивільне право і процес: виток, здобутки та перспективи розвитку* : матеріали міжн. наук.-практ.

конф. (Київ, 18–19.12.2020). Київ : Київський регіональний науковий центр НАПрН України, 2020. С.105–108.

21. Кравченко О.М. Розвідувальна таємниця. *Права людини, демократія, правосуддя: проблеми, досягнення, перспективи* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 10.12.2020). Київ : Центр учбової літератури, 2020. С. 59–60.

22. Кравченко О.М. Розвідувальна таємниця як новий вид таємної інформації в Україні. *Право та закон: теорія, методологія, практика* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 15.04.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 38–41.

23. Кравченко О.М. Комерційна таємниця. *Право та закон: теорія, методологія, практика* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 15.04.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 57–61.

24. Кравченко О.М. Дистинкція між конфіденційною інформацією та комерційною таємницею. *Право та закон: теорія, методологія, практика* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 15.04.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 35–38.

25. Кравченко О.М. Конкурентна розвідка та конкурентна контророзвідка підприємства, установи чи організації. *Модернізація інститутів держави і права під впливом глобалізації* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 25.11.2021). Київ : Центр учбової літератури, 2021. С. 57–62.

26. Кравченко О.М. Intelligence secret in Ukraine. *Роль права та закону в громадянському суспільстві*: зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. (Харків, 18–19.02.2022). Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2022. С. 61–65.

27. Кравченко О.М. Конфіденційна інформація в Україні. *Правова держава в умовах воєнного та післявоєнного стану* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (Київ, 09.06.2022). Київ : Центр учбової літератури, 2022. С. 43–46.

28. Кравченко О.М. Конфіденційна інформація та комерційна таємниця в Україні. *Роль юридичної науки у становленні нового світового порядку у воєнний і післявоєнний час* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф. (м. Рига, Латвійська Республіка, 29–30.07.2022). Рига : Балтійська міжнародна академія, 2022. С. 166–169. DOI: 10.30525/978-9934-26-229-6-42

29. Кравченко О.М. Комерційна таємниця та конфіденційна інформація у бізнес-просторі України. *Правові та безпекові аспекти життя в Україні* : зб. матеріалів Міжн. юрид. наук.-практ. конф.

«Актуальна юриспруденція» (Київ, 14.10.2022). Київ : Центр учбової літератури, 2022. С. 15–17.

30. Кравченко О.М. Стан та розвиток охорони комерційної таємниці в Україні. *Становлення та розвиток правової держави: проблеми теорії та практики* : зб. матеріалів XV Міжн. юрид. наук.-практ. конф. Присвячена 102-річчю НУК імені адмірала Макарова (Миколаїв, 28–29.12.2022). Миколаїв: НУК імені адмірала Макарова, 2022. С. 171–174. DOI: 10.36059/978-966-397-287-9-48

Information about the author:

Kravchenko Oleksandr Mykolaiovych,

Candidate of Science of Law,

Doctoral Student

National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

15, Heroiv Oborony str., Kyiv, 03041, Ukraine

<https://orcid.org/0000-0002-8870-7662>

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ РОЗВИТОК ВІДПУСТОК В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ КРАЇН ЄС

Кузнецова М. Ю., Ткаченко В. В.

ВСТУП

Конституційно гарантоване право на відпочинок є одним із основних у контексті забезпечення ефективності трудового процесу¹. Його нормативне закріплення та формування умов для практичної реалізації на законодавчому й інших рівнях підтверджує прагнення держави стимулювати розвиток вказаних можливостей для населення^{2,3}. Можливість дійсного застосування цієї санкціонованої перспективи позитивно відобразиться на комплексній охороні деяких прав громадян (рівність у своїх правах, на життя, соціальний захист, охорону здоров'я тощо). У його визнанні, гарантуванні й можливості здійснення криються й інші соціальні аспекти, різного характеру, переваги котрих можуть бути використані суспільством⁴.

В умовах воєнного часу й, відповідно, дії спеціального правового режиму, кардинально змінюються підходи до регулювання низки суспільних відносин у різних сферах. Не є винятком і питання, пов'язані із унормуванням трудових відносин. Одними з відомих прикладів правових трансформацій у цьому напрямі є тимчасове введення мораторію на проведення планових і позапланових заходів державного нагляду (контролю) із питань додержання законодавства

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР1700-VII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

² Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.

³ Про відпустки: Закон України від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

⁴ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 5 жовтня 2000 р. № 2017-III. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>.

про працю⁵, зростання кількості підстав для розірвання трудового договору⁶, можливість призупинення його дії⁷ та ін. Вбачалося, що ці й інші заходи мають сприяти зниженню публічно-правового впливу на поведінку учасників ринкових відносин. Це мало б додатково стимулювати продовження підприємницької й інших видів діяльності, тим самим послабивши тенденцію до скорочення робочих місць. Стосовно власне самих трудових процесів, то вказані зміни покликані адаптувати національне правове поле до актуальних викликів, продиктованих, у тому числі, зовнішньою агресією.

З числа перерахованих й інших новацій особливої уваги потребує питання відпусток, ураховуючи суттєву роль останніх в системі правового забезпечення трудових відносин. Широкий діапазон безпрецедентних викликів та змін для представників багатьох професій, а також анахронізм законодавства у цій сфері обумовлюють потребу пошуку шляхів задля соціально-правового розвитку останніх. При цьому відмічаємо появу низки змін із цього питання, як то прийняття Закону України «Про внесення змін до пункту 18 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військово-службовців та членів їх сімей» щодо відпусток військовослужбовців» від 10.06.2023 р. № 9378⁸, котрим передбачено подовження строків деяких видів відпусток в особливий період під час дії правового режиму воєнного стану військовослужбовцям (всіх видів служби, передбаченої ч. 6 ст. 2 ЗУ «Про військову службу та військовий обов'язок» від 25.03.1992 р. № 2232-ХІІ⁹). Із огляду на тривалість

⁵ Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text>.

⁶ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 1 липня 2022 р. № 2352-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#Text>.

⁷ Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2136-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.

⁸ Про внесення змін до пункту 18 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо відпусток військовослужбовців: Закон України від 10 червня 2022 р. № 9378-IX. Веб-портал: «HSA». 2023. URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/priiniato-zakon-pro-zbilsennia-vidпустok-dlia-viiskovosluzbovciv>.

⁹ Про військову службу та військовий обов'язок: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2233-ХІІ. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.

воєнних дій й урахуваючи вплив інших факторів зазначена новація є своєчасною та виправданою. У той же час, окреслена загальна проблематика вимагає подальшої наукової розробки, з огляду на невідповідність окремих практик реаліям воєнного часу. Це також стосується й інших аспектів відпусток, які знаходяться поза площиною воєнних реалій, але їх соціально-правовий розвиток є актуальним питанням в існуючому складному державотворчому періоді.

1. Виникнення передумов проблеми та формулювання проблеми

Як зазначалося вище, право на відпочинок є одним із надважливих з точки зору забезпечення ефективності трудового процесу. Окрім національного визнання, воно передбачене й ключовими міжнародними документами, що є елементами вітчизняної правової системи (ст. 9 Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР¹⁰ та ст. 8¹ Кодексу законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII¹¹). Більше того, міжнародно-правові норми мають вагомe значення, адже передбачено, що якщо міжнародним договором або міжнародною угодою, учасником якого (-ої) є Україна передбачено відмінні від національних правила регламентації трудових відносин, то пріоритет мають саме положення імплементованих актів. Вказане зайвий раз аргументовано доводить важливість іноземного елемента в системі норм регулювання аналізованих відносин. Тому й урахування відповідних їх положень є вагомим і необхідним під час формулювання самої проблеми та з'ясування передумов появи останньої.

Ст. 24 Загальної Декларації прав людини від 10.12.1948 р.¹² передбачено право кожного на відпочинок, що, згідно цих міжнародно-правових норм, має на увазі розумне обмеження робочого часу, а також оплачувану відпустку. П. «д» ст. 7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р.¹³ передбачається

¹⁰ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР1700-VII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

¹¹ Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.

¹² Загальна декларація прав людини: прийнята 10 грудня 1948 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.

¹³ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: підписаний 16 грудня 1966 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.

зобов'язання країн-учасників документа забезпечувати справедливі та сприятливі умови праці, що передбачає право на відпочинок і, відповідно, включає оплачувану відпустку й обмеження робочого часу. Більше того, останнім документом підтверджується згадувана нами наявність зв'язку між аналізованим правом та деякими іншими правами. Так, ч. 2 ст. 10 вказаного акту закріплено обов'язок держав-членів пакту надавати працюючим матерям оплачувану відпустку або відпустку з достатньою допомогою по соціальному забезпеченню. Вбачаємо, що тим самим забезпечується ефективна охорона прав як самої матері, батька так і їх дитини (дітей). Оскільки, значну частину вільного від трудової діяльності часу, у переважній більшості випадків, буде використано на користь і в інтересах розвитку сім'ї. Це, у свою чергу, сформує додаткові можливості для забезпечення низки інших конституційних прав всіх членів родини.

Право на справедливі умови праці передбачено і ст. 2 Європейської соціальної хартії від 18.10.1961 р.¹⁴ Ч. ч. 2 та 3 цієї статті присвячені питанням видів і тривалості відпусток й передбаченням зобов'язання дотримуватися таких умов і слідувати наміченим орієнтирам щодо оптимізації трудових процесів. Конвенція про оплачувані відпустки № 132 (переглянута у 1970 році) від 24.06.1970 р.¹⁵ передбачає ряд конкретних зобов'язань держав-учасників щодо різних аспектів відпустки для працюючого населення відповідних країн.

Низка інших міжнародно-правових актів різного рівня, ратифікованих Україною, включають зобов'язання для учасників щодо сприяння організації й надання відпусток для громадян. Зазвичай, такі умови змістовно дублюються, носячи загальний характер, проте їх виконання є обов'язковим із позиції міжнародного права. Однотипність та базовий характер формулювань зумовлений і тим, що світова спільнота враховує питання суверенітету кожного члена того чи іншого документа¹⁶, окреслюючи лише фундаментальні орієнтири. Водночас країни-учасники розробляють і впроваджують правові механізми для виконання цих умов із урахуванням національних особливостей.

При цьому маємо усвідомлювати, що відповідність усталеним стандартам міжнародного права доповнює нагальна проблема адекватності й ефективності таких механізмів актуальним викликам і

¹⁴ Європейська соціальна хартія: підписана 18 жовтня 1961 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text.

¹⁵ Конвенція про оплачувані відпустки № 132 (переглянута у 1970 році): підписана 24 червня 1970 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_022

¹⁶ Загальна декларація прав людини: прийнята 10 грудня 1948 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.

загрозам. Іншими словами, поточний правовий інструментарій регулювання трудових відносин, з одного боку, має не суперечити визнаним Україною міжнародним умовам, і, у той же час, здатний розв'язувати проблеми сьогодення. Зазначене є актуальним для української держави, котра зіткнулася з безпрецедентно складними викликами у своїй історії. Реалії воєнного часу зумовлюють гостру необхідність перегляду чинних практик правової регламентації відпусток на користь трансформації механізмів охорони відповідних юридичних можливостей. Тим паче, варто враховувати існуючі деякі застрілі підходи щодо врегулювання цієї сфери, адже багато норм були прийнято в далекому минулому. Це, у свою чергу, призвело до появи прогалин, колізій й інших невідповідностей, зокрема й умовам воєнного часу, що вимагає особливої уваги. На необхідності актуалізації норм законодавства наголошує Т. І. Фулей, вказуючи, що застосування судом неналежного (в контексті застарілості) закону, так само як і порушення процедури розгляду певного судового провадження є порушенням вимог верховенства права й перешкоджає необхідному забезпеченню доступу до правосуддя¹⁷. Щодо власне трудового законодавства, то, як слушно зазначає К. В. Мельник, воно сформувалося у період «жорсткого» правового регулювання відповідних відносин, коли державна власність становила економічний базис. Внаслідок чого, воно є застарілим, незбалансованим і непридатним регулювати ринкові відносини¹⁸. С. С. Лукаш дотримується точки зору, що у зв'язку з анахронізмом значної частини норм трудового законодавства звужується сфера дії відповідного інструментарію, що негативно відображається на загальній обстановці. На думку цього ж вченого, зміни у вказаній сфері сприятимуть подальшому розвитку соціального діалогу всіх учасників трудових і пов'язаних із ними правовідносин¹⁹. Ці та багато інших суджень, навіть не враховуючи існуючий правовий режим воєнного стану та похідні наслідки, підтверджують потребу змін в аналізованій сфері.

Щодо власне відпусток, то проблематика змін підходів до тривалості й видів часу відпочинку є предметом активних дискусій

¹⁷ Фулей Т. І. Застосування судами застарілих законодавчих норм як перешкода для забезпечення доступу до правосуддя. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 2. С. 187.

¹⁸ Мельник К. В. До питання адаптації трудового законодавства до міжнародних норм. *Форум права*. 2011. № 1. С. 648.

¹⁹ Лукаш С. С. Проблеми й прогалини в трудовому законодавстві України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2018. Вип. 53. Т. 1. С. 150–151.

на національному рівні (В. Д. Авескулов²⁰, Л. Корольчук²¹, В. Л. Костюк²², О. О. Рибак²³ та ін.). Більше того, деякі кардинальні новачки у цій сфері обговорюються в іноземних державах, позиціонуючись як дієві та необхідні. Наочним прикладом може слугувати ініціатива щодо зростання кількості видів відпусток у Республіці Польща та подовження тривалості окремих вже існуючих. Тамтешні законодавці, після тривалих дискусій і враховуючи інтереси й потреби суспільства, визнали наступні види нових відпусток: 1) відпустка для догляду тривалістю 5 робочих днів протягом календарного року (для надання особистого догляду або підтримки членам сім'ї, які цього потребують); 2) відпустка з роботи через обставини непереборної сили у невідкладних сімейних справах (у разі якщо такі випадки спричиняються хворобою чи нещасним випадком, на 2 дні або 16 годин); 3) відпустка по догляду за дитиною продовжується до 41 тижня. Також батьки, що виховують дитину до 8 років, матимуть права на «гнучкий» графік роботи²⁴. Парламентарі Королівства Іспанії передбачили змогу отримувати так звану «менструальну відпустку» за відповідних об'єктивних умов²⁵. Ці та інші зміни в законодавствах іноземних держав свідчать про наміри до якісного удосконалення правового забезпечення окресленого вектора. Вбачається, що ключовими факторами для трансформацій є міжнародні документи авторитетних організацій та потреби самої людини. З приводу суспільства, то мова йде про їх фізичні, фізіологічні особливості, соціальні потреби, мотивовані інтереси тощо. Наприклад, остання з названих проблем має давнє визнання та потребує належного

²⁰ Авескулов В. Д. Правове регулювання щорічних відпусток : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2014. С. 32–33.

²¹ Корольчук Л. Право на соціальні відпустки: науково-теоретичний аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 2. С. 88–89.

²² Костюк В. Л. Конституційне право на працю у новітніх умовах сьогодення: науково-правовий аспект. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2014. № 2 (10). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/n2/14kvlnpa.pdf>.

²³ Рибак О. О. Відпустка як різновид часу відпочинку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 7. С. 122–123.

²⁴ Яценко В. У Польщі з'являться нові відпустки. Зміни вже у квітні. Веб-портал: «*Wirtualna Polska*». 2023. URL: <https://vpolskchi.pl/u-pol-shi-zyavlyat-syanovi-vidpustki-zmini-vzhe-u-kv-6889435777919584a>.

²⁵ Іспанія першою в Європі запровадила «менструальну відпустку». Веб-портал: «*Громадське радіо*». 2023. URL: <https://hromadske.radio/news/2023/02/19/ispaniia-pershoiu-v-yevropi-zaprovadyla-menstrual-nu-vidpustku>.

публічного реагування. За даними одного з численних досліджень від 60 до 90% молодих жінок у всьому світі страждають від відповідного сильного болю, а в самій Іспанії цей показник становить приблизно 75%²⁶. У цьому сенсі, важливим є і питання охорони інституту сім'ї, як первинного та основного осередку суспільства²⁷, всебічний розвиток якої – головна мета більшості громадян.

В Україні багато таких питань, у зв'язку з умовами воєнного часу, лише загострилися і вимагають особливої уваги. Оскільки, кожен по своєму сприймає наслідки від зовнішньої агресії, що проявляються в дії (у тому числі сукупній) різних факторів. Це призводить до виникнення багатьох ризиків для людини відносно її внутрішнього стану та соціальних аспектів, які мають відношення до різних граней діяльності індивіда. Прийняття Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 р. № 2136-IX²⁸ покликано врегулювати низку питань щодо регулювання трудових відносин під час дії однойменного правового режиму. Однак, законодавець не передбачив умов для соціально-правового розвитку відпусток, що є не виправданим кроком, з огляду на ті складні виклики перед суспільством.

Ураховуючи викладене, необхідно зазначити, що передумовами для виникнення проблеми необхідності соціально-правового розвитку відпусток є застарілість (і, відповідно, недовість та невідповідність вимогам часу) багатьох норм законодавства у цій сфері, а також дія низки політичних і соціально-економічних факторів, зумовлених умовами воєнного часу. Щодо самої проблеми, то йдеться про об'єктивну необхідність напрацювання перспективних шляхів для соціально-правового розвитку відпусток, з огляду на поточні реалії з метою сприяння ефективної реалізації конституційного права на відпочинок.

²⁶ Стасюк І. Іспанія першою в ЄС дозволила «менструальну відпустку»: кількість днів необмежена. Веб-портал: «Хмарочос». 2023. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2023/02/17/ispaniya-pershoju-v-yes-dozvolyla-menstrualnu-vidpustku-kilkist-dniv-neobmezhen/>.

²⁷ Сімейний кодекс України: Закон України від 10 січня 2002 р. № 2947-III. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>

²⁸ Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2136-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.

2. Аналіз наявних методів вирішення проблеми та формулювання завдання

Під час дослідження проблематики соціально-правового розвитку відпусток в умовах воєнного стану було використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання. Завдяки системно-структурному методу було розглянуто й проаналізовано актуальні наукові доробки, присвячені різним аспектам правової охорони відпусток. Його використання надало можливість дослідити та з'ясувати особливості базового поняття «відпустка» в наукових джерелах. Системний підхід забезпечив змогу хронологічно прослідкувати зміни в законодавстві про відпустки, орієнтовані на соціально-правовий розвиток останніх. Діалектичний метод було використано для з'ясування особливостей правових новел у законодавстві про відпустки в Україні. Формально-юридичний метод надав можливість поглиблено дослідити вказані новації у законодавства, виявити їх позитивні й негативні сторони, що має значення для потенційного удосконалення законодавства. Аналітичний метод забезпечив змогу обґрунтувати доцільність і своєчасність законодавчих змін у цій сфері правового регулювання. Формально-логічний метод надав змогу виділити шляхи для поступального розвитку вказаного аспекту трудових відносин в умовах проявів зовнішньої агресії та диференціювати відповідних осіб за критерієм приналежності до певного фаху і відсутності зазначеного зв'язку.

У відповідності до сформульованої тематики дослідження та усвідомлюючи характер і ступінь складності проблеми, завданнями роботи мають стати: 1) теоретична характеристика відпусток як однієї з основних форм реалізації права на відпочинок; 2) висвітлення й аналіз існуючих законодавчих заходів щодо соціально-правового розвитку відпусток в умовах воєнного стану; 3) оцінка поточних результатів від такої діяльності; 4) виявлення проблемних і дискусійних питань у цій сфері; 5) окреслення перспективних шляхів для поступального розвитку вказаного аспекту трудових відносин в умовах проявів зовнішньої агресії. Розв'язання вказаних завдань забезпечить повноту та всебічність розкриття порушеного нагального питання. Отримані результати можливо буде використати для подальшої наукової розробки широкого кола проблем щодо правової охорони відпусток в Україні, захисту цих та деяких інших прав людини й громадянина, розвитку вказаного інституту, розв'язання суміжних проблем трудового права тощо.

3. Результати

Питання відпусток у контексті сприяння ефективної реалізації права на відпочинок займає одне з провідних місць. Як зазначалось вище, від їх видів, тривалості, прозорих та спрощених процедур надання у певній

мірі залежить трудовий потенціал нації. Це, у свою чергу, включає низку питань щодо фізичного й фізіологічного стану людини, різних соціальних складових тощо. З огляду на вказане, правове забезпечення відповідних механізмів повинне відповідати вимогам часу, у тому числі воєнних реалій, що передбачає соціально-правовий розвиток останніх.

Відносно самої дефініції «відпустки», то у наукових джерелах можна зустріти судження, що йдеться про звільнення працівників на деякий час від виконання своїх трудових обов'язків за умови збереження місця роботи (посади) і, зазвичай, заробітної плати²⁹. Цікавою є думка М. І. Іншина, котрий зауважує, що під цим терміном варто розуміти час відпочинку, який надається працівникам задля відновлення працездатності, а також задоволення інших життєво важливих потреб й інтересів зі збереженням за цей період місця роботи (посади) та, як правило, заробітної плати³⁰. Н. Б. Болотіна зауважує, що це час відпочинку, який обчислюється в календарних днях і надається працівникам із збереженням місця роботи і заробітної плати³¹. Ю. П. Дмитренко переконує, що мова йде про найтриваліший вид часу відпочинку, котрий має на увазі тимчасове оплачуване або безоплатне звільнення роботодавцем працівника від виконання його трудових обов'язків протягом встановленої законом або угодою сторін кількості календарних днів із збереження за ним місця роботи щодо цього періоду³². С. М. Прилипка позиціонує її як вільний від роботи час, встановлений законодавством або угодою сторін тривалості, протягом якого за працівником зберігається місце роботи (посада)³³. Як бачимо, науковці сходяться у поглядах щодо смислового навантаження аналізованого поняття. Відмінності полягають лише у вказівці на кількість супутніх аспектів, що є типовими для сфери трудових відносин (наявність чи відсутність виплат заробітної плати, збереження місця роботи та ін.). Однак кожне з висвітлених переконань варте схвалення й підтримки та має неабияку ціннісність для наукового дослідження. Більше того, деякі з аналізованих думок присвячені вузькій тематиці, тобто можуть стосуватися одного чи декількох

²⁹ Гарашенко Л. П. Правове регулювання відпусток за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ. 2002. С. 8.

³⁰ Іншин М. І., Костюка В. Л., Мельник В. П. Трудове право України: підручник. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ : Центр учбової літератури, 2016. С. 273.

³¹ Болотіна Н. Б., Чанишева Г. І., Додіна Т. М. Трудове право України: підручник. Київ : Київська обласна організація товариства «Знання», 2001. С. 360.

³² Дмитренко Ю. П., Трудове право України: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2009. С. 322.

³³ Прилипка С. М., Ярошенко О. М. Трудове право України: підручник. Харків : ФОП Вапнярчук Н. М. 2008. С. 401.

конкретних видів відпусток, що позначається на змістовному наповненні відповідної дефініції.

Ураховуючи думки провідних дослідників та керуючись авторськими міркуваннями пропонується виділити ознаки цієї правової категорії. Перспективною вбачається наступна їх градація: 1) збереження робочого місця за працівником^{34,35}; 2) передбаченість і гарантованість законодавством та (або) угодою сторін³⁶; 3) оплачуваність або безоплатність³⁷; 4) строковість³⁸; 5) передбачає тимчасове припинення реалізації трудових функцій; 6) покликана забезпечити відновлення трудових функцій; 7) орієнтована на сприяння реалізації деяких прав людини та інших членів сім'ї; 8) у переважній більшості випадків, автономія волі працівника щодо можливості реалізації відповідного права; 9) інші. Зазначений спектр базових ознак змістовно характеризує вказану категорію в якості важливого елементу трудових правовідносин.

Аналіз основного понятійно-категоріального апарату, у тому числі визначення ознак дефініції «відпустка» має неабияке значення для обраної теми дослідження. Насамперед, це пояснюється необхідністю осмислення правової природи вказаної категорії, що забезпечить важливу повноту й всебічність викладу наукових думок. Виділення ознак має значення й тому, що їх розуміння формує уявлення про те яким має бути законодавство у сфері правового регулювання відпусток і надає змогу порівняти таке забезпечення з існуючим становищем. На основі цього можна буде запропонувати й обґрунтувати доцільність відповідних шляхів соціально-правового розвитку відпусток.

Чинним законодавством передбачено декілька видів відпусток (ст. 4 Закону України «Про відпустки» від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР³⁹), зокрема такі ключові її види й підвиди: 1) щорічні відпустки: а) основна відпустка; б) додаткова відпустка за роботу із шкідливими

³⁴ Гаращенко Л. П. Правове регулювання відпусток за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ. 2002. С. 8.

³⁵ Прилипок С. М., Ярошенко О. М. Трудове право України: підручник. Харків : ФОРМ Вайнерчук Н. М. 2008. С. 401.

³⁶ Дмитренко Ю. П., Трудове право України: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2009. С. 322.

³⁷ Іншин М. І., Костюка В. Л., Мельник В. П. Трудове право України: підручник. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ : Центр учбової літератури, 2016. С. 273.

³⁸ Болотіна Н. Б., Чанишева Г. І., Додіна Т. М. Трудове право України: підручник. Київ : Київська обласна організація товариства «Знання», 2001. С. 360.

³⁹ Про відпустки: Закон України від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

та важкими умовами праці; в) додаткова відпустка за особливий характер праці; г) інші додаткові відпустки, передбачені законодавством; 2) додаткові відпустки у зв'язку з навчанням; 3) творча відпустка; 4) відпустка для підготовки та участі в змаганнях; 5) соціальні відпустки: а) відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами; б) відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; в) відпустка у зв'язку з усиновленням дитини; г) додаткова відпустка працівникам, які мають дітей або повнолітню дитину – особу з інвалідністю з дитинства підгрупи А І групи; г) відпустка при народженні дитини; б) відпустки без збереження заробітної плати. Окрім так званого базового переліку відпусток, передбачена можливість надання інших їх видів, передбачених нормами законодавства, колективними договорами та угодами, а також трудовими договорами. Відповідно, слушно вести мову про наявність автономії щодо кількості та видів відпусток в Україні. Такий підхід має сприяти підвищенню ефективності трудової діяльності за рахунок належного підходу, з урахуванням індивідуалізованої специфіки певної спеціальності й взяття до уваги низки інших чинників.

Кожна з перерахованих і деякі інші види відпусток, у тому числі покликані сприяти реалізації певних соціальних намірів громадян в будь-який період. Це зумовлює об'єктивну потребу держави адаптувати нинішнє правове забезпечення у відповідності до вимог і умов сьогодення та з розрахунком на осягну перспективу.

З початку введення на території України правового режиму воєнного стану^{40,41} виникла необхідність у зміні підходів щодо санкціонованої регламентації деяких аспектів відпусток. Насамперед, було прийнято Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 р. № 2136-IX⁴², котрий покликаний розв'язати деякі існуючі проблеми, урахувавши інтереси громадян та потреби країни. Зокрема, передбачається можливість роботодавця обмежити тривалість щорічної основної відпустки до 24 календарних днів за поточний робочий рік. Водночас, якщо працівникові передбачена довша тривалість відпустки законодавець

⁴⁰ Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

⁴¹ Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24 лютого 2002 р. № 2102-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.

⁴² Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2136-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.

зобов'язує роботодавця надати її після скасування або припинення дії правового режиму воєнного стану. Варто зауважити, що під час дії вказаного режиму працівник не втрачає право на інші види відпусток, передбачені профільним законодавчим актом⁴³. Однак, якщо працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, то роботодавець має право відмовити в наданні будь-якого виду відпустки (крім відпусток у зв'язку вагітністю і пологами та для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку). Також передбачається скасування обмеження стосовно 15 календарних днів строку надання відпустки без збереження заробітної плати за спільною згодою працівника й роботодавця. Як бачимо, законодавець всіляко прагне забезпечити баланс між інтересами населення та наслідками умов, що виникли й можуть з'явитися в середині країни. Обраний підхід свідчить про намір підтримки суспільства, збереження його трудового потенціалу на благо прийдешніх поколінь.

Доцільно відмітити, що така робота носить системний характер, що має на увазі систематичні законодавчі трансформації. Прикладом цього, може слугувати Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022 р. № 2352-IX⁴⁴, у контексті відпусток, яким передбачено певні зміни до законодавства про працю стосовно виплати грошових компенсацій. Також врегульовано деякі питання щодо громадян, які виїхали за межі території України або набули статусу внутрішньо переміщених осіб відносно надання їм відпустки без збереження заробітної плати.

У цьому сенсі неабияка увага присвячена питанням сприяння належної реалізації права на відпочинок військовослужбовцями. Відсутність досвіду регулювання відносин у період дії правового режиму воєнного стану зумовило появу низку складнощів навіть для вказаної категорії осіб. Це стосується й питання відпусток останніх, законодавство щодо яких також зазнало трансформацій.

Зокрема, Законом України «Про внесення змін до пункту 18 статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану» від 01.12.2022 р.

⁴³ Про відпустки: Закон України від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

⁴⁴ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 1 липня 2022 р. № 2352-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#Text>.

№ 2822-IX⁴⁵ передбачені зміни до відповідного акту законодавства і які полягають у обов'язку надання зазначеним особам частини щорічної основної відпустки, а також відпустки за сімейними обставинами та з інших поважних причин із збереженням грошового забезпечення. Було визначено єдиний строк тривалості вказаних відпусток (не довше 10 календарних днів) та додатково передбачено час (не більше 2 діб у один кінець) для проїзду в межах України до місця проведення відпустки й назад.

Також законодавцем була звернена увага на питання забезпечення рівності матері і батька, які є військовослужбовцями, щодо догляду за дитиною. Зокрема, було розроблено й затверджено Закон України «Про внесення змін до статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо рівних можливостей матері і батька, які є військовослужбовцями, на догляд за дитиною в особливий період» від 29.07.2022 р. № 2490-IX⁴⁶. Документом передбачено можливість надання відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та в разі якщо дитина потребує домашнього догляду – тривалістю, визначеною в медичному висновку, але не більш як до досягнення нею шестирічного віку (якщо обоє батьків є військовослужбовцями, – одному з них за їх рішенням). Зміною у висвітленій нормативній конструкції є змога будь-кого з батьків (за їх спільним вибором) брати відпустку щодо наведеної обставини. Таким чином, це має сприяти забезпеченню бажаної рівності кожного з них у питанні догляду за дитиною в особливий період. При цьому йдеться про можливість надання такої відпустки у тих умовах, коли реалізувати право на відпочинок відносно більшої кількості інших відпусток законодавчо заборонено.

Із часом виникло усвідомлення додаткових змін із цього питання з огляду на ряд факторів, наслідком чого стало прийняття Закону України «Про внесення змін до пункту 18 статті 10¹ Закону України

⁴⁵ Про внесення змін до пункту 18 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2822-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2822-20#Text>.

⁴⁶ Про внесення змін до статті 101 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо рівних можливостей матері і батька, які є військовослужбовцями, на догляд за дитиною в особливий період: Закон України від 29 липня 2022 р. № 2490-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2490-20#Text>.

«Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо відпусток військовослужбовців» від 10.06.2023 р. № 9378⁴⁷, відповідного до якого було скореговані деякі законодавчі норми. Йдеться про надання в особливий період під час дії воєнного стану військовослужбовцям всіх видів військової служби, передбачених ч. 6 ст. 2 ЗУ «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 р. № 2232-ХІІ⁴⁸ щорічної основної відпустки тривалістю у 30 календарних днів за повний рік служби. Таке оновлення передбачає деякі зміни, викладені у вищезгаданому Законі «Про внесення змін до пункту 18 статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану» від 01.12.2022 р. № 2822-ІХ⁴⁹, і покликано посилити соціальний захист вказаних категорій осіб. Строк у 30 календарних днів відпустки передбачений для осіб, які проходять строкову військову службу та не можуть бути звільненні в період дії воєнного стану, а також вони можуть отримувати додаткову відпустку.

З огляду на це, слушно відмітити активну участь держави в питаннях соціально-правового розвитку відпусток у період дії режиму воєнного стану. Вказане підтверджується низкою знакових законодавчих змін, покликаних адаптувати аналізований аспект трудових відносин до існуючих реалій.

У той же час, відчутною є проблема розуміння перспективного бачення етапів і напрямів їх соціально-правового розвитку. Таке міркування знаходить власну аргументацію в змісті деяких нещодавно прийнятих законодавчих актів щодо цієї проблематики. Посилює висловлене переконання й існування інших проблемних питань, що у різній мірі стосуються відпусток, і які поки що не вирішені на практиці.

⁴⁷ Про внесення змін до пункту 18 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо відпусток військовослужбовців: Закон України від 10 червня 2022 р. № 9378-ІХ. Веб-портал: «HSA». 2023. URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/priiniato-zakon-pro-zbilsennia-vidpustok-dlia-viiskovosluzbovciv>.

⁴⁸ Про військову службу та військовий обов'язок: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2233-ХІІ. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.

⁴⁹ Про внесення змін до пункту 18 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2822-ІХ. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2822-20#Text>.

Виходячи із зазначеного, слушним буде здійснювати напрацювання перспективних шляхів соціально-правового розвитку відпусток, орієнтуючись на поширені соціальні запити, продиктовані воєнним часом та дією інших вагомих чинників. Неоціненне значення матиме опрацювання провідного іноземного досвіду задля потенційного удосконалення внутрішньої законодавчої бази. При чому будь-які новації мають відповідати визнаним Україною міжнародним стандартам та не суперечити національним правовим особливостям.

Ураховуючи поточну ситуацію, одними з пріоритетних категорій, які потребують додаткового соціального захисту, шляхом удосконалення законодавства про відпустки, за фаховою приналежністю, є військовослужбовці, особи опосередковано задіяння до участі у воєнних діях та ті, які усувають наслідки від проявів зовнішньої агресії, особи зі стійким розладом функцій організму та ін. Незалежно від спеціальності, особливої уваги потребують питання соціально-правового розвитку відпусток для жінок, осіб зі спеціальною працездатністю, тих, хто отримав професійне захворювання та деяких інших суб'єктів. Вбачається, що збільшення для них можливостей соціального спрямування позитивно вплине на їх становище та стимулюватиме до подальшої діяльності.

ВИСНОВКИ

У відповідності до окреслених завдань дослідження було отримано наступні результати:

1. Надано теоретичну характеристику відпусток як однієї з основних форм реалізації конституційного права на відпочинок. З'ясовано, що сама дефініція «відпустки» не знайшла власного відображення у вітчизняних нормативно-правових актах. У той же час, ця правова категорія неодноразово була предметом наукового інтересу для багатьох провідних дослідників, які висловлювали міркування відносно змістовного наповнення останньої. Вона характеризується сукупністю ознак: а) збереження робочого місця за працівником; б) передбаченість і гарантованість законодавством та (або) угодою сторін; в) оплачуваність або безоплатність; г) строковість; ґ) передбачає тимчасове припинення реалізації трудових функцій; д) покликана забезпечити відновлення трудових функцій; е) орієнтована на сприяння реалізації деяких прав людини та інших членів сім'ї; є) у переважній більшості випадків, автономія волі працівника щодо можливості реалізації відповідного права; ж) інші), які ґрунтовно розкривають особливості цієї категорії. Попри численну кількість видів відпусток держава не обмежує такий перелік і їхню тривалість (можуть додатково

встановлюватися актами законодавства, колективними договорами та угодами, а також трудовими договорами).

2. Висвітлено й проаналізовано існуючі законодавчі заходи щодо соціально-правового розвитку відпусток в умовах воєнного стану. Виділено й розкрито ключові новели законодавства щодо правового регулювання відпусток під час дії спеціального правового режиму. Окремі зміни порівняно з довоєнними моделями та визначено позитивні й негативні сторони актуального правового забезпечення.

3. Оцінено поточні результати від такої законотворчої діяльності та з'ясовано значення вказаних змін із позиції сприяння забезпечення ефективності регламентації трудових відносин. З'ясовано й підтверджено важливість більшості таких новел, адже досягається баланс між оборонними й супутніми потребами країни та соціальними інтересами населення.

4. Виявлено проблемні і дискусійні питання у цій сфері. Акцентовано увагу на потребі узгодження й публічного визнання ключових напрямів їх соціально-правового розвитку відпусток із зазначенням етапізації перспективних змін.

5. Окреслено перспективні шляхи для поступального розвитку вказаного аспекту трудових відносин в умовах проявів зовнішньої агресії. Виділено цільові групи за критерієм приналежності до певного фаху (військово-службовці, особи опосередковано задіяння до участі у воєнних діях та ті, які усувають наслідки від проявів зовнішньої агресії, особи зі стійким розладом функцій організму та ін.) та відсутності зазначеного зв'язку (жінки, особи зі спеціальною працездатністю, ті, хто отримав професійне захворювання та деякі інші суб'єкти) законодавство про відпустки щодо яких вимагає пріоритетного удосконалення.

АНОТАЦІЯ

Питання ефективного правового регулювання трудових відносин є вкрай важливим в умовах воєнного часу. Існування належної законодавчої бази посилить стійкість країни до проявів зовнішньої агресії та забезпечить додаткову охорону багатьох конституційних прав людини. Це, у свою чергу, позитивно відобразиться на загальній обстановці правопорядку в державі, посиливши її стійкість до безпрецедентних викликів.

Серед численного переліку дискусійних питань важлива увага присвячена відпустці у формі реалізації права на відпочинок. Можливість застосування цієї санкціонованої перспективи позитивно відобразиться на комплексній охороні деяких прав громадян (рівність у своїх правах, на життя, соціальний захист, охорону здоров'я тощо) та

сприяння реалізації інших соціальних переваг. Із огляду на це, виникає потреба забезпечення соціально-правового розвитку останніх в умовах воєнного часу.

Зважаючи на висвітлену нагальну проблему було виконано відповідне дослідження, шляхом застосування загальнонаукових і спеціальних методів пізнання. Ключові підсумки такого дослідження слушно виокремити в наступних результатах: 1) надано теоретичну характеристику відпусток як однієї з основних форм реалізації конституційного права на відпочинок; 2) висвітлено й проаналізовано існуючі законодавчі заходи щодо соціально-правового розвитку відпусток в умовах воєнного стану; 3) оцінено поточні результати від такої законотворчої діяльності та з'ясовано значення вказаних змін із позиції сприяння забезпечення ефективності регламентації трудових відносин; 4) виявлено проблемні і дискусійні питання у цій сфері; 5) окреслено перспективні шляхи для поступального розвитку вказаного аспекту трудових відносин в умовах проявів зовнішньої агресії. Отримані результати можливо буде використати для подальшої наукової розробки широкого кола проблем щодо правової охорони відпусток в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР1700-VII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

2. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.

3. Про відпустки: Закон України від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

4. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 5 жовтня 2000 р. № 2017-III. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>.

5. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text>.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щод оптимізації трудових відносин: Закон України від 1 липня

2022 р. № 2352-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#Text>.

7. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2136-IX. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.

8. Про внесення змін до пункту 18 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо відпусток військовослужбовців: Закон України від 10 червня 2022 р. № 9378-IX. Веб-портал: «HSA». 2023. URL: <https://www.hsa.org.ua/blog/priiniato-zakon-pro-zbilsennia-vidpustok-dlia-viiskovoslužbovciv>.

9. Про військову службу та військовий обов'язок: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2233-XII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text>.

10. Загальна декларація прав людини:) прийнята 10 грудня 1948 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.

11. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: підписаний 16 грудня 1966 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.

12. Європейська соціальна хартія: підписана 18 жовтня 1961 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text.

13. Конвенція про оплачувані відпустки № 132 (переглянута у 1970 році): підписана 24 червня 1970 р. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_022.

14. Фулей Т. І. Застосування судами застарілих законодавчих норм як перешкода для забезпечення доступу до правосуддя. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 2. С. 187.

15. Мельник К. В. До питання адаптації трудового законодавства до міжнародних норм. *Форум права*. 2011. № 1. С. 648.

16. Лукаш С. С. Проблеми й прогалини в трудовому законодавстві України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2018. Вип. 53. Т. 1. С. 150–151.

17. Авескулов В. Д. Правове регулювання щорічних відпусток : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2014. С. 32–33.

18. Корольчук Л. Право на соціальні відпустки: науково-теоретичний аспект. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 2. С. 88–89.

19. Костюк В. Л. Конституційне право на працю у новітніх умовах сьогодення: науково-правовий аспект. *Часопис Національного*

університету «Острозька академія». Серія «Право». 2014. № 2 (10). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/n2/14kvlnpa.pdf>.

20. Рибак О. О. Відпустка як різновид часу відпочинку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 7. С. 122–123.

21. Яценко В. У Польщі з'являться нові відпустки. Зміни вже у квітні. Веб-портал: «*Wirtualna Polska*». 2023. URL: <https://vpolskhi.pl/u-pol-shi-zyavlyat-sya-novi-vidpustki-zmini-vzhe-u-kv-688943577919584a>.

22. Іспанія першою в Європі запровадила «менструальну відпустку». Веб-портал: «*Громадське радіо*». 2023. URL: <https://hromadske.radio/news/2023/02/19/ispaniia-pershoiu-v-yevropi-zaprovadyla-menstrualnu-vidpustku>.

23. Стасюк І. Іспанія першою в ЄС дозволила «менструальну відпустку»: кількість днів необмежена. Веб-портал: «*Хмарочос*». 2023. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2023/02/17/ispaniya-pershouy-v-yes-dozvolyla-menstrualnu-vidpustku-kilkist-dniv-neobmezheni/>.

24. Сімейний кодекс України: Закон України від 10 січня 2002 р. № 2947-III. База даних «*Законодавство України*». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>.

25. Гаращенко Л. П. Правове регулювання відпусток за законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ. 2002. С. 8.

26. Іншин М. І., Костюк В. Л., Мельник В. П. Трудове право України: підручник. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ: Центр учбової літератури, 2016. С. 273.

27. Болотіна Н. Б., Чанишева Г. І., Додіна Т. М. Трудове право України: підручник. Київ: Київська обласна організація товариства «Знання», 2001. С. 360.

28. Дмитренко Ю. П., Трудове право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2009. С. 322.

29. Прилипко С. М., Ярошенко О. М. Трудове право України: підручник. Харків: ФОП Вапнярчук Н. М. 2008. С. 401.

30. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. База даних «*Законодавство України*». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

31. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24 лютого 2002 р. № 2102-IX. База даних «*Законодавство України*». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.

32. Про внесення змін до пункту 18 статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану: Закон України від 1 грудня 2022 р. № 2822-IX.

База даних «*Законодавство України*». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2822-20#Text>.

33. Про внесення змін до статті 101 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо рівних можливостей матері і батька, які є військовослужбовцями, на догляд за дитиною в особливий період: Закон України від 29 липня 2022 р. № 2490-IX. База даних «*Законодавство України*». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2490-20#Text>.

Information about the authors:

Kuznetsova Marina Yuryivna,

Candidate of Legal Sciences,

Associate Professor at the Department of Social and Private Law

Sumy National Agrarian University

160, Herasya Kondratieva str., Sumy, 40000, Ukraine

Tkachenko Vita Vitaliyivna,

Candidate of Legal Sciences,

Associate Professor at the Department of Administrative

and Information Law

Sumy National Agrarian University

160, Herasya Kondratieva str., Sumy, 40000, Ukraine

СПЕЦІАЛІЗОВАНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ ОМБУДСМЕН ЯК ФАКТОР ГАРАНТУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ

Лагойда Т. В.

ВСТУП

Питання належного гарантування екологічних прав і свобод людини та громадянина, особливо екологічної безпеки, є одними з найскладніших в процесі конвергації екологічного законодавства України до законодавства ЄС. Бойові дії, які ведуться на території нашої держави, загострили потребу посилення інституційно-функціонального забезпечення еколого-правового статусу громадян України.

Фундаментальні екологічні права в сучасних умовах постійно перебувають під загрозою порушення. Насамперед, зазіхань зазнає життєвовабезпечувальне право на екологічну безпеку. Впродовж всього часу широкомасштабної війни постійними стали обстріли та бомбардування різних промислових та енергетичних об'єктів, в тому числі тих, які працюють з використанням небезпечних шкідливих речовин. Зазнали влучання ворожих ракет різні об'єкти підвищеної небезпеки, нафтобази, відбуваються підпали і замінування територій, забруднення водних об'єктів тощо.

Апогеєм екологічної шкоди від війни став підрив 6 червня 2023 р. російськими окупантами Каховської ГЕС. Цей акт екоциду однозначно матиме великі негативні наслідки для українського довкілля. Масовий мор представників фауни та загибель свійських тварин, знищення біорізноманіття прилеглих до району катастрофи регіонів, потрапляння у водні ресурси шкідливих речовин, руйнування екосистеми Каховського водосховища, епідеміологічні ризики в Чорноморському регіоні суттєво впливають на стан екологічної безпеки України. Але не лише довкілля, а й велика кількість людей зазнала значної екологічної шкоди.

Складності ситуації додає те, що українські спеціалісти не мають можливості обстежити місця, які знаходяться на непідконтрольних територіях, що унеможливило швидко усунути наслідки від завданої шкоди, сформувати реєстр збитків та плани дій щодо їх мінімізації. Тому в повній мірі оцінити екологічну шкоду від дій російського агресора під час війни на даний момент неможливо.

Поряд з правом на екологічну безпеку населення України відчуло важливість й конституційного права на екологічну інформацію. Суспільство потребує швидкого інформаційного реагування з боку владних інституцій після подій, які можуть мати негативний вплив на життя і здоров'я. Тому є запит на забезпечення вільного доступу до даних про радіаційний фон на атомних електростанціях і навколо них, про реальність ядерних загроз і алгоритм дій в разі їх втілення, безпечність перебування на територіях, де відбулись влучання в промислові об'єкти тощо. Адже ворожа пропаганда часто користується ситуацією і поширює чутки про екологічні загрози заради дестабілізації і впливу на морально-психологічний стан людей. Тому негативний історичний (аварія на Чорнобильській АЕС) та нинішній досвід беззаперечно свідчить про важливість належної реалізації права на доступ до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту як в активній, так і пасивній формах.

Зважаючи на вищевикладене, не викликає сумніву і значення третього конституційного екологічного права, закріпленого в ст. 50 Основного Закону України, на відшкодування екологічної шкоди. Звичайно, його реалізація активізується після завершення війни. Але і до цього компенсація екогенних збитків, завданих в різних формах, має місце.

На користь посилення інституційно-функціонального забезпечення природоресурсних прав виступає і факт виходу земельної реформи в Україні на новий рівень. Прийняття Верховною Радою 31 березня 2020 року Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» відкрило ринок землі з 1 липня 2021 року¹. Реалізація даного законодавчого нововведення спричинила виникнення ряду проблемних моментів, викликаних відсутністю практики його реалізації. До того ж як земельне, так й екологічне законодавство завжди були складними для праворозуміння і правозастосування не лише громадянами, а й юристами. Це підвищує важливість гарантування прав землевласників та землекористувачів (усіх видів використання та форм власності), а їх налічується 25,2 млн. осіб, серед яких 6,9 млн. – власники земельних часток (паїв)².

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31 березня 2020 року № 552-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 20. Ст. 142.

² Поліводський О. Земельний омбудсмен: за яких умов він захистить права пайовиків. URL: <https://voxukraine.org/zemelnij-ombudsmen-za-yakih-umov-vin-zahistit-prava-pajovikiv/>.

Гарантування екологічних прав викликало науковий інтерес таких знаних українських вчених як В.І. Андрейцев, Г.В. Анісімова, А.П. Гетьман, М.В. Краснова, М.О. Фролов, Ю.С. Шемшученко та інших. Інститут омбудсмену досліджувався в працях С.В. Банаха, Ю.Г. Барабаша, К.О. Закоморної, О.О. Майданник, О.В. Марцеляка, Н.С. Наулік та інших науковців.

Ми ж собі поставили за мету акумулювати результати наукового пошуку вищезгаданих колег, вивчити значення омбудсмена в механізмі захисту екологічних прав і свобод в Україні і окреслити бачення перспектив розвитку і трансформації даного інституту.

1. Інститут омбудсмена в механізмі забезпечення екологічних прав і свобод в Україні

Держава, декларуючи низку екологічних прав громадян, тим самим гарантує, що стан екологічної безпеки стає можливим за умови застосування механізмів правового регулювання. Нормативність екологічного права переводиться в упорядковані суспільні екологічні відносини, що забезпечують правопорядок і законність, через єдність і системність правових засобів, способів і форм.

Важливим елементом механізму правового регулювання еколого-правових відносин є система гарантування екологічних прав і свобод людини і громадянина. Демократична і правова держава повинна створити всі умови для постійного удосконалення стану дотримання прав людини та процедури їх захисту, яка має бути простою, зрозумілою і максимальною оперативною. Задля цього в апараті держави створюються і функціонують відповідні органи та посадові особи.

Систему гарантій прав і свобод людини і громадянина в сучасній країні важко уявити без інституту омбудсмена (уповноваженого парламенту з прав людини). Дана посадова особа покликана бути посередником між громадянином і державними органами, захисником прав і свобод як громадян, так й іноземців і осіб без громадянства.

Посада омбудсмена була започаткована в Швеції в першій половині ХХ століття. Підтвердженням цьому, окрім історичних досліджень, є й походження назви посади від шведського *ombudsman* «представник». Причиною виникнення даного інституту стала необхідність врегулювання повноважень короля додатковими повноваженнями парламенту, які полягали в можливості призначення окремої посадової особи (парламентського комісара, омбудсмена), в компетенцію якого входило здійснення контролю і нагляду за дотриманням органами виконавчої і судової влади правових актів, що видавалися парламентом. Основним напрямом діяльності даної інституції було забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів громадян

від свавілля державних органів і їх посадових осіб при здійсненні ними державних повноважень. З Швеції ця практика поширилась на інші країни, досягнувши широкого розповсюдження після Другої світової війни. Адже це той історичний період, коли питання забезпечення прав і свобод почало цікавити людство настільки активно, що воно вийшло на міжнародний рівень. Зокрема, знаковою в цьому процесі є конференція ООН 1959 р., після якої цей інститут отримав поширення на всі держави світу. Наразі дана посада запроваджена у понад ста країнах світу. Залежно від історико-правового середовища та правової культури її назва звучить як омбудсмен (омбудсман) або посередник чи парламентський уповноважений із прав людини³. В Україні посада омбудсмена з'явилася в 1998 р. і має повну назву – Уповноважений Верховної Ради з прав людини.

Основи механізму гарантування екологічних прав і свобод закріплено в ст. ст. 10, 11 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»⁴. Містять схожі норми й поресурсові нормативно-правові акти (розділ V Земельного кодексу України⁵, ст. 35 Закону України «Про тваринний світ»⁶ і т.д.). Їх реалізація відбувається шляхом звернення зацікавленого суб'єкта до інституції, до повноважень якої належить вирішення його питання (вся мережа правоохоронних органів, суди, інші органи державної влади та місцевого самоврядування, омбудсмен та ін.).

Однак всі ці органи та посадові особи переважно вирішують конкретні спори про право і не здійснюють узагальнення практики та вироблення механізмів усунення причин порушення прав та свобод. Такі можливості закладено лише в правовому статусі Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, що витікає з його прав, які закріплені ст. 13 профільного Закону України⁷.

³ Дописувачі Вікіпедії. Омбудсмен. *Українська Вікіпедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%BC%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%81%D0%BC%D0%B5%D0%BD>.

⁴ Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.

⁵ Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3. Ст. 27.

⁶ Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 14. Ст. 97.

⁷ Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

Аналіз соціологічних досліджень, проведених соціологічною службою Центру Разумкова (травень 2023 р.) показує порівняно високу довіру до омбудсмена з боку громадян, баланс «довіри – недовіри» (різниця між частками тих, хто довіряє і тих, хто не довіряє) складає 18,3. Близьким до цього є показник довіри до голови міста / селища / села, який складає 25,9. Отже, населення країни Уповноваженого з прав людини сприймає як когось близького і доступного. До прикладу, показник, що аналізується, у судовій системі в цілому – 52,8, в прокуратури – 32, а в державного апарату в цілому 45,7⁸. Це дає можливість зробити висновок, що громадяни України не ототожнюють омбудсмена з державним апаратом і це якраз дає можливість бути посередником при вирішенні конфліктів між ними. Аналогічне дослідження в липні – серпні 2021 р. для омбудсмена показує баланс «довіра – недовіра» – 8,4, а судова система отримала показник – 58,7, прокуратура – 53,3, а державний апарат в цілому – 60,8⁹. Загалом з початку повномасштабного вторгнення показник довіри до Уповноваженого з прав людини в Україні суттєво підвищився. Таким чином, омбудсмен в нашій державі на даний момент має великий резерв для розширення своєї діяльності і збільшення її результативності. Він здатен виконати таку соціальну функцію як зменшення недовіри з боку громадян до органів державної влади.

Аналіз екологічного напрямку діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини показує недостатню кількість уваги цій сфері. На офіційному сайті (<https://ombudsman.gov.ua/uk/pro-nashu-robotu>) відсутня інформація про екологічні права як окремих напрям діяльності Уповноваженого. А в розділі «Економічні, соціальні та культурні права» знаходимо лише підрозділ «Право на безпечне довкілля», але в ньому міститься дуже загальна інформація реферативного характеру: право на безпечні водні ресурси (інформаційна довідка); роз'яснення щодо реалізації права на доступ до екологічної інформації та права на участь у прийнятті рішень з питань, що стосуються довкілля (хоча це окреме екологічне право); відмова

⁸ Оцінка громадянами ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів (травень 2023 р.). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-traven-2023r>.

⁹ Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень–серпень 2021 р.). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-institutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy>.

від пластикових пакетів (інформаційна довідка); презентація «Екологічні права та обов'язки»¹⁰.

Згідно ст. 18 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» одним із його завдань є представлення Верховній Раді України щорічних і спеціальних доповідей про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні¹¹. Протягом останніх шести років спеціальних доповідей, що стосувались питань довкілля, не було. У Щорічній доповіді про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2022 році виділено окремий розділ «Право на безпечне довкілля». Аналогічні розділи зустрічаємо і у доповідях за попередні роки. Тобто в офіційних документах омбудсмена приділяється увага переважно праву на безпечне для життя і здоров'я довкілля, інші екологічні права належної уваги не отримали. У 2022 році кількість звернень про порушення даного права склала 175, у 2021 році – 477, а в 2020 році – 292¹². Певне зростання активізації громадян щодо захисту своїх екологічних прав спостерігається, однак для другої за площею в Європі країни з великою кількістю екологічних проблем і викликів, такі показники звернень за захистом є вкрай низькими. Причин можна назвати багато, але, на наш погляд, найбільш впливовими є низький рівень в населення правової освіти загалом і екологічної зокрема, неготовність захищати свої екологічні права та інтереси. Зважаючи на екологічну шкоду, яку зазнають громадяни України внаслідок ведення бойових дій на території нашої держави та вчинення екоциду внаслідок підризу Каховської ГЕС, кількість звернень в поточному році має бути значно більшою.

Щороку омбудсмен планує моніторити ряд напрямків дотримання прав громадян. В останні три роки зустрічаємо в Стратегічних напрямках діяльності згадку про підвищену увагу до певного аспекту забезпечення екологічних прав. Зокрема, в даному документі на 2022 рік Секретаріатом Уповноваженого здійснювався моніторинг додержання екологічних прав людини органами державної влади та місцевого самоврядування у сфері права на безпечне атмосферне повітря та поводження з відходами, а в тому ж документі на 2021 рік – моніторинг додержання соціальних прав громадян в умовах реформ, а на 2020 рік –

¹⁰ Уповноважений Верховної Ради з прав людини. Про нашу роботу. URL: <https://ombudsman.gov.ua/uk/pro-nashu-robotu>.

¹¹ Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

¹² Уповноважений Верховної Ради з прав людини. Щорічні та спеціальні доповіді. URL: <https://ombudsman.gov.ua/uk/shchorichni-ta-specialni-dopovidi>.

моніторинг дотримання прав громадян під час проведення земельної реформи, на 2023 рік документ на офіційному сайті відсутній¹³.

Отже, є потреба Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини приділити більше уваги екологічним правам громадян, зважаючи на їх життєвоважливості та значення, наявність практичних підстав до такої уваги та запиту суспільства.

2. Спеціалізований екологічний омбудсмен: світовий досвід та перспективи запровадження в Україні

Запровадження інституту спеціалізованого омбудсмена у сферах, де порушення прав людини є найбільш масовим, здобуло позитивний досвід у багатьох країнах світу. Влада, переконавшись в дієвості даного механізму гарантування прав, почала таким чином удосконалювати форми його діяльності. Інститут спеціалізованого омбудсмена вводиться тоді, коли назріває необхідність підвищеної уваги і контролю стосовно якоїсь групи прав або категорії громадян. Це дає можливість державі належним чином реалізовувати свою правозахисну функцію і відповідати критеріям правової.

Існує й міжнародно-правове регулювання даного інституту. У 1985 році Комітет міністрів Ради Європи прийняв Рекомендацію СМ/Rec(85)13 про інститут омбудсмена. Зважаючи на його значний розвиток в Європі і за її межами за останні 30 років, Кабінет Міністрів Ради Європи доручив Керівному комітету з прав людини переглянути вищезгаданий документ. Нова Рекомендація СМ/Rec(2019)6 Комітету міністрів державам-членам про розвиток інституту омбудсмена була прийнята 16 жовтня 2019 року. Їй передувало прийняття Венеціанською комісією Принципів захисту і просування інституту омбудсмена, відомих як «Венеціанські принципи»¹⁴. В п. 4 яких зазначено: «Вибір моделі (єдиний омбудсмен чи безліч омбудсменів) залежить від державної організації, її особливостей і потреб. Інститут омбудсмена може бути організований на різних рівнях і з різною компетенцією»¹⁵.

¹³ Стратегічний план діяльності. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. URL: <https://ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/strategichnij-plan-diyalnosti.html>.

¹⁴ Лагойда Т.В. Запровадження інституту екологічного омбудсмена в Україні як вимога часу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 20. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-6/48>.

¹⁵ Принципи захисту і просування інституту омбудсмена («Венеціанські принципи»), прийнято Венеціанською комісією на 118-й пленарній сесії (Венеція, 15–16 березня 2019 року). URL: https://boi.org.ua/upload/wn/sr/ombudsman%20principles_ukr.pdf.

Першим спеціалізованим омбудсменом в Україні став Уповноважений Президента України з прав дитини (2011 р.). Після історичних подій 2014 р. в нашій державі з'явився Уповноважений Президента України у справах кримськотатарського народу, а згодом і Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю (згодом – Уповноважений Президента України з питань безбар'єрності). В цьому ж році запроваджено посаду наступного спеціалізованого уповноваженого з прав людини – бізнес-омбудсмена. Військові дії по захисту України від росії стали причиною запровадження в 2018 р. посади ще одного спеціалізованого омбудсмена – Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників бойових дій. В наступному році з'явився Уповноважений Президента України з земельних питань, з питань волонтерської діяльності, мовний та освітній омбудсмени. Це головні спеціалізовані омбудсмени України, діяльність яких охоплює значні сфери суспільного життя.

Хоча практика запровадження спеціалізованих омбудсменів в нашій державі за останні 10 років дає приводи для оптимізму, все ж є ще над чим працювати в плані вдосконалення правового регулювання їх статусу. Зокрема, частина спеціалізованих омбудсменів функціонує в структурі Адміністрації Президента, інша частина – у структурі Кабінету Міністрів України. І хоча Венеціанська комісія у Принципах захисту і просування інституту омбудсмена зазначає, що основні принципи інституту омбудсмена, включаючи незалежність, об'єктивність, прозорість, справедливість і неупередженість, можуть досягатися за допомогою різних моделей¹⁶, все ж вважаємо за необхідне, щоб в межах держави була обрана одна модель організації роботи даної інституції. У тих самих Венеціанських принципах закріплена аналогічна позиція: «Омбудсмен обирається або призначається відповідно до процедур, які, наскільки це можливо, зміцнюють авторитет, неупередженість, незалежність і легітимність цього інституту. Омбудсмен бажано обирається парламентом відповідною кваліфікованою більшістю голосів»¹⁷. Також не закріплено спеціальних вимог щодо осіб, які претендують на посаду уповноважених Президента, на відміну від Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. До того ж важко оцінити результативність їх роботи через відсутність належних нормативно закріплених механізмів. Зокрема, не є обов'язковими

¹⁶ Принципи захисту і просування інституту омбудсмена («Венеціанські принципи»), прийнято Венеціанською комісією на 118-й пленарній сесії (Венеція, 15–16 березня 2019 року). URL: https://boi.org.ua/upload/wn/sr/ombudsman%20principles_ukr.pdf.

¹⁷ Там само.

щорічні звіти. Потребує врегулювання й питання взаємодії парламентського та спеціалізованих омбудсменів.

Позитивним є досвід приватних підприємств, які, піклуючись про довкілля, вводять в свій штат посади, в обов'язки яких входять виключно екологічні питання. Для зарубіжних країн така практика не є новою. Зокрема, в Україні можна назвати приклад металургійного комбінату «АрселорМіттал Кривий Ріг», де було призначено екологічного омбудсмена, що відповідатиме за реалізацію оновленої екологічної стратегії компанії, взаємодію з еко-спільнотою, план декарбонізації «АрселорМіттал Кривий Ріг» і увесь спектр завдань, які стосуються адаптації підприємства до європейських вимог зменшення промислового навантаження на навколишнє середовище¹⁸. І хоча дана модель не зовсім схожа на так званий корпоративний рівень діяльності інституту омбудсмена, що існує в зарубіжних країнах, але такі приклади показують запит суспільства на посилення механізму забезпечення екологічних прав.

Вищенаведене підтверджується і фактом подання в червні 2020 року електронної петиції на офіційне інтернет-представництво Президента України «Про запровадження в Україні інституту екологічного омбудсмена», в якій зазначено, що інститут екологічного омбудсмена нині існує більше ніж у 50 країнах світу і суттєво підвищує ефективність функцій із захисту довкілля. Його завдання – не просто стежити за дотриманням екологічних прав громадян і оперативно реагувати на їх порушення, але й здійснювати відповідні превентивні заходи, сприяти виконанню природоохоронних зобов'язань суб'єктами господарювання, організаціями та установами, дотриманню норм екологічного законодавства¹⁹.

Цікавою є пропозиція, сформована вченими в зарубіжній колективній монографії «Установи для майбутніх поколінь» видавництва Оксфордського університету. Вони вважають, що у часи зміни клімату турбота про справедливість між поколіннями повинна спонукати нас пильніше поглянути на цю проблематику і в результаті виробити пропозиції щодо інституційного механізму, щоб змінити світ прийняття рішень, який нас оточує. Серед інституційних механізмів, які пропонується ввести як засіб турботи про інтереси майбутніх

¹⁸ «АрселорМіттал Кривий Ріг» призначив екологічного омбудсмена. URL: <https://eba.com.ua/arselormittal-kryvyj-rig-pryznachyv-ekologichnogo-ombudsmena/>.

¹⁹ Про запровадження в Україні інституту екологічного омбудсмена. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/98272>.

покоління, йде мова й про посаду з назвою «омбудсмен майбутніх поколінь», до повноважень якого належить в тому числі й турбота про екологічні права та інтереси, адже довкілля – це те, що перш за все ми залишаємо у спадок нащадкам²⁰.

Отже, можна вирішити питання посилення гарантування і захисту екологічних прав громадян інститутом омбудсмена в Україні шляхом реформування існуючої моделі чи створення нової.

Перший формат утвердження спеціалізованих омбудсменів передбачає інтеграцію функцій стосовно певної категорії справ до повноважень вже існуючого омбудсмена. Це може бути як омбудсмен загальної компетенції (Колумбія, Греція) або спеціалізований, який вже діє (Болівія, Гватемала, Казахстан, Португалія, Філіппіни). Однак в одній державі можуть бути застосовані обидва формати функціонування спеціалізованих омбудсменів. Прикладом є, зокрема, Україна.

На даний момент Уповноважений Верховної Ради з прав людини має сім представників, представника з екологічних питань немає. Їх віднесено до повноважень представника з дотримання соціальних та економічних прав. Тому можливе введення такого спеціального представника як реалізація шляху реформування існуючих інституцій. Тим паче, Положення про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 20 жовтня 2022 р. таку можливість дає, оскільки не закріплює їх кількість і перелік, а тільки зазначає, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має право призначати своїх представників у межах виділених коштів, затверджених Верховною Радою України, з метою здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захисту прав кожного на території України і в межах її юрисдикції²¹.

Така модель забезпечення екологічних прав омбудсменами широко розповсюджена в зарубіжних країнах. Зокрема, 31 травня 2018 р. в столиці Республіки Північна Македонія Скоп'є відбулася конференція омбудсменів і посередників Середземномор'я, де було прийнято Декларацію Скоп'є. В даному документі вони зобов'язалися забезпечити систематичне врахування екологічних прав у всій своїй діяльності і тісно співпрацювати з ключовими місцевими та міжнародними зацікавленими сторонами, включаючи неурядові

²⁰ Institutions For Future Generations. URL: <https://academic.oup.com/book/9618>.

²¹ Про затвердження Положення про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 20.10.2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v84_1715-22#Text.

громадські організації, міжнародні організації та ЗМІ у відповідних країнах²².

Таку ж модель інституційного впливу на екологічні питання обрав Європейський Союз. Європейський уповноважений з прав людини відіграє в цьому важливу роль. Ця роль здебільшого передбачає нагляд за двома установами ЄС: Європейським інвестиційним банком (ЄІБ) та Європейською комісією. У 2008 році Омбудсмен та ЄІБ підписали Меморандум про взаєморозуміння. Він передбачає, що ЄІБ інформує громадськість про екологічну політику та стандарти, які застосовуються до проєктів, які він фінансує. У ньому також пояснюється, що Омбудсмен може переглядати рішення Банку щодо екологічних питань, порушених у скаргах. Іншим ключовим положенням Меморандуму є те, що ЄІБ повинен забезпечити ефективну внутрішню процедуру розгляду скарг, якою скаржники можуть скористатися перед зверненням до омбудсмена.

Більшість екологічних скарг, поданих Омбудсмену, стосуються відповідальності Комісії за забезпечення виконання державами-членами своїх зобов'язань згідно із законодавством ЄС. Як так званий «охоронець договорів», Комісія може розслідувати можливі порушення законодавства ЄС про навколишнє середовище та, зрештою, подавати справи до Суду. Комісія запрошує громадян, підприємства та неурядові організації скаржитися їй на порушення державами-членами. Якщо такі люди незадоволені тим, як Комісія розглядає їхню скаргу, судовий засіб захисту неможливий. Однак вони можуть поскаржитися омбудсмену²³.

Отже, загальні процеси глобалізації демократичних стандартів на сучасному етапі розвитку підтверджуються також і тим, що інститути уповноважених з прав людини створюються не лише на внутрішньодержавному рівні, але й на рівні міжнародних організацій і об'єднань.

З 2019 р. у нашій державі існує посада Уповноваженого Президента України з земельних питань, діяльність якого найближча за сутністю до екологічних питань, оскільки земля є природним ресурсом. Однак про його роботу відсутня будь-яка інформація і навіть немає Положення, яке б закріплювало його правовий статус, на відміну від інших

²² Conference on «The Ombudsman as a Protector of Social, Cultural and Environmental Rights», 29-31 May 2018, Skopje. URL: <https://ombudsman-med.org/conference-on-the-ombudsman-as-a-protector-of-social-cultural-and-environmental-rights-29-31-may-2018-skopje/>.

²³ Monitoring our impact on the environment: the role of Ombudsmen. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/speech/en/10558>.

спеціалізованих омбудсменів. Це все, звичайно, не сприяє довірі до нього з боку громадян.

Таким чином, інтеграційну модель запровадження спеціалізованого екологічного омбудсмену не вважаємо за оптимальну через можливе зменшення належної уваги до екологічних питань на фоні великої кількості звернень і ризик отримання заявниками роз'яснень загального характеру замість фахового вирішення проблем. Запровадження спеціалізованого екологічного омбудсмену як самостійного органу дозволить сконцентруватися на суб'єкті захисту та його порушених правах для забезпечення максимально професійного всестороннього і результативного захисту. Окрім цього, вважаємо, що діяльність спеціалізованого окремого омбудсмена збільшує гарантії його незалежності, а також є запорукою вчасного повного звітування. Офіційно назва посади могла б звучати як Уповноважений з екологічних питань. Окремий спеціалізований екологічний омбудсмен існує в багатьох розвинених країнах, включаючи Угорщину, Ірландію, Австрію і тд.

Подібний досвід має й Грузія, де в 2019 році було створено офіс екологічного омбудсмена. Він має раду, яка розглядає екологічні питання, готує рекомендації щодо важливих проблем довкілля, у тому числі змін до законодавства, сприяє та бере участь у громадських обговореннях та консультує зацікавлених сторін²⁴.

У США екологічні омбудсмени існують в структурі Агентства з охорони довкілля. Їх розглядають як офіційний зв'язок між організаціями, наприклад державними установами, і тими, кому вони служать – громадянами. Урядові омбудсмени мають великий досвід у технічних і регуляторних питаннях. Крім того, вони добре знайомі з людьми та ресурсами Агентства та партнерських інституцій, що позитивно впливає на результативність їх роботи. Допомога, яку надають омбудсмени, охоплює також надання технічних ресурсів, супровід при отриманні дозволів, визначення ключових можливостей федеральної допомоги, як-от гранти та позики і т.ін.²⁵

В Австрії існують омбудсмени з навколишнього середовища на регіональному рівні, зокрема, в Бургенланді та Зальцбурзі. Закон про омбудсмена з навколишнього середовища в Бургенланді закріплює, що його метою є підтримання та покращення умов навколишнього середовища як основи для людей, тварин і рослин; збереження

²⁴ Georgia: office of environmental ombudsman created, taken up by US citizen. URL: <https://jam-news.net/georgia-office-of-environmental-ombudsman-created-taken-up-by-us-citizen/>.

²⁵ When in Doubt, Reach Out: The Role of Environmental Ombudsmen in Compliance Assistance. URL: <https://www.eli.org/vibrant-environment-blog/when-doubt-reach-out-role-environmental-ombudsmen-compliance-assistance>.

біологічного різноманіття природи, а також культурної спадщини. Функції уповноваженого полягають у наступному: участь в адміністративних процедурах; право вживати заходи для усунення порушень; робота з документами; безперешкодний огляд землі та інших природних ресурсів; оцінка проектів актів і розпоряджень; звітування перед органами місцевого самоврядування та громадськістю²⁶. Аналогічний нормативно-правовий акт у Зальцбурзі висвітлює мету створення офісу омбудсмена з питань навколишнього середовища: збереження природного середовища як основи життя людини; запобігання шкідливому впливу на навколишнє середовище (наприклад, на повітря, воду чи ґрунт) і зменшення існуючого забруднення²⁷.

Отже, спеціалізовані екологічні омбудсмени залежно від рівня діяльності можуть бути наднаціональними, національними, регіональними або корпоративними.

Однією з відмінностей спеціалізованих омбудсменів в різних країнах є місце, яке вони займають в системі органів влади. В деяких випадках даний інститут є допоміжним органом представницької влади, в інших – виконавчої або безпосередньо очільника держави. В Україні одна частина спеціалізованих омбудсменів підпорядковані Президенту (Уповноважені Президента), а інша – Кабінету Міністрів України (бізнес-омбудсмен, освітній омбудсмен, Уповноважений із захисту державної мови). Вважаємо другий варіант більш вдалим і логічним, оскільки саме в діяльності уряду зосереджена реалізація більшості екологічних функцій держави і наближення спеціалізованого омбудсмена до нього дає можливість ефективніше і оперативніше вирішувати поставлені задачі.

Таким чином, ми вважаємо запровадження спеціалізованого екологічного омбудсмену як самостійного органу, який підпорядковується Кабінету Міністрів України, найбільш вдалою моделлю організації діяльності Уповноваженого з екологічних питань. Для цього потрібно розробити і прийняти окремий нормативно-правовий акт (постанову Кабінету Міністрів «Про запровадження Уповноваженого з екологічних питань»), де б було закріплено основні засади та гарантії його діяльності, вимоги до особи, що претендує на дану посаду, основні завдання і повноваження даної посадової особи, організаційне,

²⁶ Burgenland Environment Ombudsman Law. URL: https://www.ecolex.org/details/legislation/burgenland-environment-ombudsman-law-lex-faoc052759/?q=environment+ombudsman+law&xdate_min=&xdate_max=.

²⁷ Environment Ombudsman Law. URL: https://www.ecolex.org/details/legislation/environment-ombudsman-law-lex-faoc089165/?q=environment+ombudsman+law&xdate_min=&xdate_max=.

інформаційно-довідкове та інше забезпечення роботи Уповноваженого. Основними завданнями екологічного омбудсмена мають стати:

1) захист екологічних прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України;

2) сприяння реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення права на безпечне довкілля та інших екологічних прав людини і громадянина;

3) здійснення заходів щодо додержання екологічного законодавства та запобігання порушень екологічних прав;

4) моніторинг додержання екологічних прав населення;

5) вжиття у межах своїх повноважень заходів щодо усунення порушень екологічних прав та інтересів, а також причин, що призвели до їх виникнення;

6) сприяння підвищенню екологічної свідомості та екологічної культури населення України;

7) внесення органам влади пропозицій щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань реалізації та захисту екологічних прав, участь у їх підготовці;

8) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту екологічних прав і свобод людини і громадянина;

9) співпраця та взаємодія з Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, іншими центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами управління екологією, правоохоронними органами, міжнародними організаціями, неурядовими громадськими організаціями, підприємствами, установами, організаціями з питань, що належать до його компетенції.

ВИСНОВКИ

При всіх існуючих відмінностях в правовому становищі омбудсменів, обумовлених особливостями правових систем і специфікою державного устрою і моделей управління в різних країнах, спільним є те, що результати контрольних дій уповноважених з прав людини направлені на ефективну реалізацію прав громадян і усунення відповідних прогалин у функціонуванні державних органів. Використовуючи різні методи (аналіз, переконання, критика, гласність), омбудсмен виступає важливим інструментом соціального аналізу функціонування системи державного управління на основі універсальних стандартів захисту прав громадян, в тому числі, екологічних. Рекомендації омбудсмена високо цінуються у всіх демократичних державах. Впровадження моделі спеціалізованих омбудсменів можна розглядати як сучасний етап розвитку даного інституту.

Однак, не дивлячись на суттєві досягнення в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні, інститут як загального, так і спеціалізованих омбудсменів потребує додаткової правової регламентації, уніфікації і підвищеної уваги з боку суспільства до їх роботи. Адже потенціал, що закладено в даній правозахисній інституції, не розкритий належним чином.

Запровадження інституту екологічного омбудсмена в Україні посилить управлінський вплив на екологічні правовідносини, покращить інституційно-функціональне забезпечення екологічних прав людини і громадянина, сприятиме підвищенню правової культури і екологічної свідомості громадян.

Посилення захисту екологічних прав має відбуватися також через удосконалення роботи існуючих інституцій, що мають на це відповідні повноваження та за допомогою чіткого законодавчого регулювання даних правовідносин. Але, зважаючи на вибір Україною моделі запровадження спеціалізованих омбудсменів, а також на те, що «забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави» (ст. 16 Конституції України)²⁸, запровадження окремого інституту екологічного омбудсмена є виправданим та актуальним.

АНОТАЦІЯ

В дослідженні обґрунтовано доцільність запровадження окремого інституту спеціалізованого екологічного омбудсмена для посилення інституційно-функціонального забезпечення екологічних прав в Україні. Запропоновано його офіційну назву – Уповноважений з екологічних питань та сформовано завдання, які має виконувати дана інституція. Окрім цього, проаналізовано діяльність Уповноваженого Верховної Ради з прав людини в сфері захисту екологічних прав. Розкрито європейський досвід нормативного регулювання діяльності спеціалізованих екологічних омбудсменів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Burgenland Environment Ombudsman Law. URL: https://www.ecolex.org/details/legislation/burgenland-environment-ombudsman-law-lex-faac052759/?q=environment+ombudsman+law&xdate_min=&xdate_max=.

²⁸ Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Conference on «The Ombudsman as a Protector of Social, Cultural and Environmental Rights», 29–31 May 2018, Skopje. URL: <https://ombudsman-med.org/conference-on-the-ombudsman-as-a-protector-of-social-cultural-and-environmental-rights-29-31-may-2018-skopje/>.

3. Environment Ombudsman Law. URL: https://www.ecolex.org/details/legislation/environment-ombudsman-law-lex-faoc089165/?q=environment+ombudsman+law&xdate_min=&xdate_max=.

4. Georgia: office of environmental ombudsman created, taken up by US citizen. URL: <https://jam-news.net/georgia-office-of-environmental-ombudsman-created-taken-up-by-us-citizen/>.

5. Institutions For Future Generations. URL: <https://academic.oup.com/book/9618>.

6. Monitoring our impact on the environment: the role of Ombudsmen. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/speech/en/10558>.

7. When in Doubt, Reach Out: The Role of Environmental Ombudsmen in Compliance Assistance. URL: <https://www.eli.org/vibrant-environment-blog/when-doubt-reach-out-role-environmental-ombudsmen-compliance-assistance>.

8. «АрселорМіттал Кривий Ріг» призначив екологічного омбудсмена. URL: <https://eba.com.ua/arselormittal-kryvyj-rig-pryznachyv-ekologichnogo-ombudsmena/>.

9. Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень–серпень 2021 р.). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-institutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-oriiientatsii-gromadian-ukrainy>.

10. Дописувачі Вікіпедії. Омбудсмен. *Українська Вікіпедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%BC%D0%B1%D1%83%D0%B4%D1%81%D0%BC%D0%B5%D0%BD>.

11. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3. Ст. 27.

12. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

13. Лагойда Т.В. Запровадження інституту екологічного омбудсмена в Україні як вимога часу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 207–209. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-6/48>.

14. Оцінка громадянами ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів (травень 2023 р.). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-institutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-traven-2023r>.

15. Поліводський О. Земельний омбудсмен: за яких умов він захистить права пайовиків. URL: <https://voxukraine.org/zemelnij-ombudsmen-za-yakih-umov-vin-zahistit-prava-pajovikiv/>.

16. Принципи захисту і просування інституту омбудсмена («Венеціанські принципи»), прийнято Венеціанською комісією на 118-й пленарній сесії (Венеція, 15–16 березня 2019 року). URL: https://boi.org.ua/upload/wn/sr/ombudsman%20principles_ukr.pdf.

17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31 березня 2020 року № 552-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 20. Ст. 142.

18. Про запровадження в Україні інституту екологічного омбудсмена. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/98272>.

19. Про затвердження Положення про представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 20.10.2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v84_1715-22#Text.

20. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.

21. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 14. Ст. 97.

22. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

23. Стратегічний план діяльності. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. URL: <https://ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/strategichnij-plan-diyalnosti.html>.

24. Уповноважений Верховної Ради з прав людини. Про нашу роботу. URL: <https://ombudsman.gov.ua/uk/pro-nashu-robotu>.

25. Уповноважений Верховної Ради з прав людини. Щорічні та спеціальні доповіді. URL: <https://ombudsman.gov.ua/uk/shchorichni-ta-specialni-dopovidi>.

Information about the author:

Lahoida Tetiana Volodymyrivna,

Candidate of Legal Sciences,

Associate Professor at the Department of Law

Khmelnytskyi National University

11, Instytutska str., Khmelnytskyi, 29016, Ukraine

**MODERN PARADIGM OF PUBLIC AND PRIVATE LAW
AMIDST SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

Scientific monograph

Volume 1

Izdevniecība «Baltija Publishing»
Valdeķu iela 62 – 156, Rīga, LV-1058
E-mail: office@baltijapublishing.lv

Iespiests tipogrāfijā SIA «Izdevniecība «Baltija Publishing»
Parakstīts iespiešanai: 2023. gada 30. augusts
Tirāža 150 eks.